

M. Đ. UČUR, V. SMOKVINA, *Industrijske akcije kao sindikalna prava i slobode*  
Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 31, br. 2, 671-701 (2010)

671

## INDUSTRIJSKE AKCIJE KAO SINDIKALNA PRAVA I SLOBODE

Dr. sc. Marinko Đ. Učur, redoviti profesor  
Vanja Smokvina, mag. iur., asistent  
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci

UDK: 331.109.32  
331.105.4.4  
Ur.: 17. rujna 2010.  
Pr.: 24. studenoga 2010.  
Izvorni znanstveni rad

### **Sažetak**

*U radu autori razmatraju i analiziraju industrijske akcije kroz prizmu sindikalnih prava i sloboda, s posebnim osvrtom na štrajk kao najčešću vrstu industrijskih akcija sindikata, odnosno radnika.*

*Komparativnom metodom nastoji se analizirati i usporediti hrvatsko radnopravno zakonodavstvo s drugim pravnim sustavima, s naglaskom na njihove specifičnosti. Cilj je rada približiti i pobliže proanalizirati institut industrijskih akcija. U prvom dijelu rada dan je obiman uvod u sindikalna prava i slobode iz kojih se izvodi i pravo na industrijske akcije. U posljednjem dijelu rada razrađuju se pojedine industrijske akcije različite od štrajka, poput bojkota, detaljno ispunjavanje radnih obveza (eng. work to rule), usporavanja procesa rada (eng. go slow) te odbijanje prekovremenog rada.*

**Ključne riječi:** *industrijske akcije, sindikalna prava, sindikalne slobode, štrajk.*

### **1. UVOD**

U doba sveopće ekonomske krize u kojoj ni Republika Hrvatska nije izolirani primjer, dolazi do oštih sukoba u odnosu poslodavci - radnici, a u čemu veliku ulogu igra i Vlada, odnosno država. Radnopravni odnosi mogu se kvalitetno izučavati upravo u ovakvim situacijama društvenog sukoba i borbe za svoja prava. Uloga je sindikata u tome presudna. Pravo na industrijsku akciju, kao jedno od temeljnih prava radnika za zaštitu njihovih interesa od velikog je značaja i za sindikate i za društvo u cjelini.

U radu će se komparativnom metodom nastojati usporediti razni pravni sustavi i način njihova reguliranja pitanja sindikalnih prava i industrijskih akcija s posebnim naglaskom na štrajk kao najčešćoj industrijskoj akciji sindikata – radnika. Proučavanjem bogatstva različitosti koja je prisutna u navedenoj problematici,

nastojat će se dati slika hrvatskoga radnopravnoga sustava i razine njegova razvoja po navedenom pitanju. U situaciji ekonomske krize i mnogobrojnih pritisaka na radnopravni sustav Republike Hrvatske, navedeni će rad pomoći u stvaranju jasnije slike.

## 2. SINDIKALNA PRAVA I SLOBODE

Sindikalna prava i slobode dio su sustava temeljnih sloboda i prava čovjeka.<sup>1</sup> Ta sloboda i prava imaju svoje titulare i oni to mogu, a ne moraju koristiti, ili bolje rečeno subjekt donosi „konačnu odluku o tome“.<sup>2</sup>

Sloboda udruživanja i osnivanja sindikata spada u „prvu generaciju ljudskih prava“<sup>3</sup>. Detaljnije uređenje prava na sindikalno udruživanje i sindikalnih prava, kao i prava na štrajk svrstano je u „drugu generaciju ljudskih prava“.<sup>4</sup> Ne zahtijevaju „nikakve posebne materijalne uvjete“. Izvode se iz prava na udruživanje radnika u profesionalne udruge i da samostalno provode aktivnosti (akcije) autonomno i bez odobrenja javnih vlasti. Na prostoru Europske unije, najznačajnije je udruženje sindikata ETUC (*European Trade Union Confederation*).<sup>5</sup>

Pravo na štrajk i druge industrijske akcije izvodi se iz Konvencije Međunarodne organizacije rada (dalje u tekstu: MOR) br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, te u Konvenciji MOR-a br. 98 o pravu na organiziranje i slobodno kolektivno pregovaranje.<sup>6</sup> Navedene dvije konvencije obvezuju države

1 „Svatko ima ljudska prava bez obzira jesu li ona priznata u pravnom sustavu države čiji je državljanin i one ne mogu biti predmetom političkog pogađanja“, MATULović, Miomir, *Ljudska prava*, ICR, Rijeka, 1992., str. 9.

2 Ibid, str. 10.

3 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima čovjeka, od 16.12.1966. godine, NN – Međ. ugovori br. 12/1993. (Službeni list SFRJ, 7/71), čl. 22.: „Svatko ima pravo na slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo osnivati sindikate ili im pristupati radi zaštite svojih interesa“.

4 Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima čovjeka, od 16.12.1966. godine, NN – Međ. ugovori br. 12/93 (Službeni list SFRJ, 7/71), čl. 8.: „obveza država članica je da osiguraju: a) pravo svakoga da, radi unapređenja i zaštite svojih ekonomskih i socijalnih interesa, osniva sindikate i stupa u sindikat po svojem izboru, zavisno jedino od pravila odnosno organizacije... d) pravo na štrajk uz uvjet da bude vršeno u skladu sa zakonima odnosno zemlje“; vidi još i Zakon o potvrđivanju Europske socijalne povelje i Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji, Protokola o izmjenama Europske socijalne povelje i Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji, NN – Međ. ugovori br. 15/02, 8/03.

5 ETUC je udruženje nacionalnih sindikalnih udruženja sa sjedištem u Bruxellesu, osnovano 1973. godine i predstavlja više od 60 milijuna članova, koji su članovi 81 nacionalnog sindikalnog udruženja iz 36 država. Savez samostalnih sindikata Hrvatske član je ovoga udruženja., vidi opširnije u BLANPAIN, Roger, *European Labour Law*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2008., str. 136.-146.

6 O tomu opširnije u UČUR, Marinko Đ., LALETA, Sandra, *Konvencije Međunarodne organizacije rada s komentarima*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci i TIM press, Rijeka, 2007.

članice MOR-a bez obzira jesu li ih ratificirale.<sup>7</sup> Međunarodna organizacija rada u Deklaraciji o temeljnim načelima i pravima na radu iz 1998. godine utvrdila je četiri seta prava radnika sadržana u osam „temeljnih“ konvencija MOR-a, te ih je proklamirala „srcem radničkog standarda“. Ona uključuju radničke slobode od zabrane prisilnoga rada, dječjega rada, diskriminacije u zaposlenju i obavljanju rada, do slobode udruživanja radnika i kolektivnog pregovaranja.<sup>8</sup> S tim u svezi, svakako treba navesti da i Europska socijalna povelja u članku 6. stavku 4. zahtijeva od država stranaka da „priznaju pravo radnika i poslodavaca na kolektivne akcije, uključujući i pravo na štrajk, koje su predmetom obveza koje mogu proizići iz prethodno zaključenih kolektivnih ugovora“.<sup>9</sup>

U području prava Europske unije (dalje u tekstu: EU), za Republiku Hrvatsku kao buduću članicu EU-a, svakako treba istaknuti značaj Povelje o temeljnim pravima EU-a<sup>10</sup>. Ona je stupanjem na snagu reformskog ugovora iz Lisabona 01. prosinca 2009. godine stupila na snagu i ima značaj na razini osnivačkih ugovora, kao primarnog prava EU-a.<sup>11</sup> U članku 28. Povelje o temeljnim pravima EU-a uređeno je pravo na kolektivno pregovaranje i akcije, što naglašava značaj i instituta kolektivnog pregovaranja i instituta industrijskih akcija kao legitimnog sredstva za zaštitu radničkih prava.<sup>12</sup> U Ugovoru o EU (dalje: UEU) i Ugovoru o funkcioniranju EU (dalje: UFEU), kao osnivačkim ugovorima Europske Zajednice, a sada Europske unije, kao primarnim izvorima prava EU-a, nije uređeno pitanje štrajka i industrijskih akcija, odnosno prava na udruživanje u sindikate.<sup>13</sup> U članku 153. UEU-a (bivši članak 137. Ugovora o EZ-a), u stavku 5. izričito je navedeno da su prava

7 HILGERT, Jeff, Mapping the Boundaries of Human Rights at Work – Questioning How the ILO Defines Labor Rights and Social Justice, *Labour Studies Journal*, Vol. 34 (2009), br. 1., str. 25.

8 Ibid. str. 24.

9 Europska socijalna povelja, sastavljena u Torinu, 18. listopada 1961. godine i Dodatni protokol sastavljen u Strasbourgu 5. svibnja 1988. godine, objavljeni u NN – Međ. ugovori br. 15/02, stupili su na snagu za RH s danom 23. ožujka 2003. godine, te Drugi protokol kojim se uspostavlja sustav kolektivnih žalbi, sastavljen u Strasbourgu 9. studenog 1995. godine, također objavljen u NN – Međ. ugovori br. 15/02, stupio je na snagu za RH s danom 23. ožujka 2003. godine.

10 Charter of Fundamental Rights of EU, OJ C364, od 18.12.2000. godine, vidi opširnije u BODIROGA-VUKOBRAT, Nada, BARIĆ, Sanja, Povelja temeljnih ljudskih prava Europske unije s komentarom, Organizator, 2002.

11 O tome opširnije vidi u ČAPETA, Tamara et al., Reforma Europske unije – Lisabonski ugovor, ur. Rodin, Siniša, Čapeta, Tamara, Goldner Lang, Iris, Narodne novine, Zagreb, 2009.; ČAPETA, Tamara, RODIN, Siniša, Osnove prava Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2010.

12 Povelja o temeljnim pravima EU: čl. 27.: „Radnici i poslodavci, ili njihova udruženja, imaju, sukladno pravo Europske zajednice (danas EU) i nacionalnog prava i prakse, pravo na pregovaranje i zaključivanje kolektivnih ugovora na odgovarajućim razinama i u slučaju sukoba interesa, pravo na poduzimanje kolektivnih akcija za zaštitu svojih interesa, uključujući pravo na štrajk“

13 Pročišćeni tekst UEU-a i UFEU-a po stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, OJ C 83/114 od 30.03. 2010, dostupan na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF>.

na udruživanje, na štrajk, ali i na lock-out, isključena iz nadležnosti tijela EU-a kojima ista provode socijalnu politiku EU-a<sup>14</sup>. No, ipak treba skrenuti pozornost da je u članku 156. UEU-a (bivši članak 140. UEZ-a) određeno da će Europska komisija poticati suradnju između država članica i nastojati olakšati koordiniranje njihovih mjera u svim poljima socijalne politike, a osobito pravo na udruživanje i kolektivno pregovaranje između poslodavaca i radnika. Inače, valja naglasiti da je u EU uobičajeno koristiti pojam socijalni dijalog kao dijalog socijalnih partnera – poslodavaca i radnika, a u što su uključene i institucije EU-a.<sup>15</sup> Pitanje kolektivnih radnih sporova također je uređeno i Socijalnom poveljom Zajednice iz 1989. godine. Povelja prepoznaje „pravo na posezanje za kolektivnim akcijama u slučaju sukoba interesa, a što uključuje i pravo na štrajk, pod ograničenjima predviđenim nacionalnim zakonodavstvom i kolektivnim ugovorima“.<sup>16</sup> Kada govorimo o štrajku kao najčešćoj industrijskoj akciji, moramo skrenuti pozornost da primjerice u Italiji, Portugalu, Španjolskoj, Švedskoj, Grčkoj i Francuskoj štrajk ima karakter prava radnika, dok je u Austriji, Danskoj ili Ujedinjenom Kraljevstvu štrajk sloboda koja pripada radnicima, što je, svakako, „slabijeg“ značaja i intenziteta.<sup>17</sup> S obzirom na zakonodavnu tradiciju u području radnog prava glede štrajka, svakako je zanimljivo definiranje istoga kao slobode, a ne kao prava u svjetlu Povelje o temeljnim pravima EU-a, koja je, ponavljamo, u razini s osnivačkim ugovorima, dakle primarnim pravom EU-a.

Radna borba je legitimna (svi oblici zakonitih industrijskih akcija i pritisaka). Sindikati ju moraju voditi izuzetno, korisno, profesionalno i organizirano. Kada je riječ o štrajku, a time i za druge oblike industrijskih akcija, bitno je naglasiti da sindikati moraju ostvariti „pozitivno učenje“ iz uspješno provedenih štrajkova, odnosno povući pouku iz onih koji nisu uspjeli kako bi mogli ostvariti bolje rezultate pri drugim industrijskim akcijama i kako bi znali izbjeći neželjene pojave i samim time povećale strateške mogućnosti sindikata u odnosu na poslodavca.<sup>18</sup> Uloga sindikata u borbi za radnička prava nije samo organiziranje i provođenje industrijskih akcije. Ona je mnogo šira i kompleksnija. Primjerice, u Belgiji sindikati sudjeluju u provođenju socijalne sigurnosti i mirovinskom osiguranju organiziranjem nezaposlenih osoba i umirovljenika i borbi za njihova prava; imaju izuzetnog utjecaja u poticanju za zapošljavanje i dodatka premijama osiguranja u pojedinim granama

14 Čl. 151. UEU-a (bivši čl. 136. UEZ-a) uređuje socijalnu politiku EU-a, te se poziva na temeljna socijalna prava sadržana u Europskoj socijalnoj povelji iz 1961. godine i Povelji zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika iz 1989. godine za unaprijeđenje zapošljavanja, životnih i radnih uvjeta, odgovarajuću socijalnu zaštitu, dijalog između uprave (menadžmenta) i radnika kod poslodavca, te razvoj ljudskih resursa.

15 ŠOKČEVIĆ, Svetlana, *Radni odnosi i uvjeti rada u pravu Europske Zajednice*, IPROZ, Zagreb, 2008., str. 41.

16 Europska socijalna povelja, op. cit., čl. 13.

17 BERCUSON, Brian, *European Labour Law*, Cambridge University press, Cambridge, 2009., str. 328.

18 CHOI, Chung-II, *Why and How are Some Strikes More Successful Than Others? Evidence From the Korean Banking Sector*, *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 29., br. 4., str. 472.

(poput graditeljstva); velika je njihova uključenost u društvena pitanja, primjerice u 80-im godinama prošlog stoljeća u mirovnom pokretu te 90-im godinama u borbi protiv rasne diskriminacije.<sup>19</sup> Sve je to samo dokaz, da uloga sindikata nije samo borba za prava radnika, već borba za dobrobit društva kao cjeline.

Socijalna država je država socijalne pravde i vladavine prava, kao najviših vrijednota ustavnog poretka. Pretpostavlja se poštivanje ustavom utvrđenih prava i sloboda. Sloboda i pravo na industrijsku akciju mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Industrijske akcije i sporovi izravno su vezani uz sindikat i sindikalno pravo. Kolijevka prava na sindikalno organiziranje je Engleska gdje u drugoj polovici XIX. stoljeća sindikati stječu legitimitet posebnim zakonom (*Trade Union Act* – 1871. godine). Kao udruženja poslodavaca počinju se organizirati i jačati tek koncem XIX. i početkom XX. stoljeća u razvijenim kapitalističkim državama.<sup>20</sup> Kako bi industrijske akcije mogle biti organizirane, nužno je poštivanje određenog unaprijed propisanog postupka. Tako primjerice u pravu Ujedinjenog Kraljevstva (dalje u tekstu: UK) postoje stroga pravila koja uređuju organiziranje industrijskih akcija. Prvo sindikat koji namjerava organizirati neku industrijsku akciju mora sazvati skup radnika, a namjeravanu akciju mora podržati većina radnika. Drugo, poslodavci, kod kojih se organizira industrijska akcija, moraju biti obaviješteni o skupu radnika, njihovoj odluci i namjeravanoj industrijskoj akciji, jer u protivnom nema zakonske zaštite odgovornosti za članove sindikata.<sup>21</sup> Nažalost, iako se na prvi pogled navedena pravila čine jednostavnima, iz sudske prakse proizlazi da nije uvijek lako organizirati industrijsku akciju sukladno zakonskim odredbama i izbjeći negativne posljedice<sup>22</sup>. Potrebna je visoka razina znanja i vještina sindikalnih vođa, za uspjeh

19 MARTENS, Albert, PULIGNANO, Valeria, *Renewed Trade Union Militancy in Belgium? An Analysis Based on Expenditure from the Strike Fund (CWK/ACV) from the Period 1974-2004*, *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 29, br. 4., 2008., str. 446.-447.

20 BUKLIJAŠ, Boris, BILIĆ, Andrijana, *Međunarodno radno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta, Split, 2006., str. 66.

21 DUKES, Ruth, *The Right to Strike under UK Law: Not Much More than a Slogan?*, *Industrial Law Journal*, Vol. 39., br. 1., 2010., str. 83.

22 Vidi predmet *Metrobus Limited v. Unite the Union* pred UK Royal Court of Justice, presuda od 31.07.2009. godine, dostupna na: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2009/829.html>, posjećeno dana 17.06.2010.

U predmetnoj se pravnoj stvari radilo o situaciji u kojoj se sindikat trudio ispuniti svoje obveze o informiranju i obavješćavanju poslodavca *Metrobus Limited* o planiranju industrijske akcije, no u tomu nije uspio zbog nesporazuma vodećih ljudi u tom sindikatu koji nisu znali što im je točno činiti. Nakon što nisu uspjeli u kolektivnim pregovorima s poslodavcem u poboljšanju određenih odredaba ugovora i uvjeta za pojedine svoje članove, sindikat *Union* je putem jednog od svojih vođa obavijestio pismom odgovornu osobu – direktora poslodavca da će održati skup radnika radi mogućeg provođenja industrijske akcije. Po održavanju radničkog skupa, drugim pismom je o ishodu obaviješten opet direktor poslodavca i najavljen je štrajk koji će se održati devet dana kasnije. Po održavanju štrajka, *Metrobus Limited* nije popustio zahtjevima sindikata, te su oni pismom najavili održavanje drugog štrajka. No, kao odgovor na najavu štrajka, *Metrobus Limited* je podigao tužbu pred nadležnim sudom s obrazloženjem da je sindikat pozvao na nezakoniti štrajk i postavio je tužbeni zahtjev za naknadom štete.

tih akcija.

Značaj pitanja zaštite prava radnika nije izolirano pitanje. Kolektivnim se pregovaranjem nastoje riješiti postojeći problemi, na zadovoljstvo, koliko je to moguće, svih sudionika. Konačan ishod kolektivnog pregovaranja je kolektivni ugovor. Različitost interesa radnika i poslodavaca ne znači njihovu „nepomirljivu suprotnost“, odnosno trajno nerješavanje spora, jer novi gospodarsko-socijalni odnosi temelje se na „partnerstvu“, kod kojega temeljno značenje čine usklađivanje interesa i na taj način rješavanje sporova između nositelja rada i kapitala.<sup>23</sup> Svaki oblik industrijske akcije jeste kolektivni radni spor (spor između kolektivnih subjekata radnih odnosa), u pravilu poslodavca i sindikata, bez obzira kako su (ako su legalno) organizirani. Sadržaj industrijske akcije upućuje na kolektivni radni spor. Zakon o radu govori o „drugom obliku industrijske akcije“<sup>24</sup>, ako se ne radi o štrajku

---

Prvostupanjski je sud (*The High Court*) usvojio tužbeni zahtjev *Metrobus Limited*-a i dosudio naknadu štete. Na takvu presudu žalio se sindikat, te je drugostupanjski sud (*The Court of Appeal*) razmatrao argumente u žalbi sindikata da takvim postupanjem sindikat nije povrijedio zakon jer valja primijeniti statutarne norme, kao i odredbe *Human Rights Act*a iz 1998. godine koje u čl. 3(1) traže da se odgovarajuće statutarne odredbe analiziraju u svjetlu čl. 11. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Koji su bili propusti sindikata i koje su odluke donijeli sudovi:

1) sindikat nije poštivao zakonsku obvezu da „u najkraćem razumnom praktičnom roku“ od održavanja radničkog skupa, održavanju i rezultatu skupa mora obavijestiti poslodavca, bez obzira je li donesena odluka da će se održati industrijska akcija ili ne. Prema mišljenju prvostupanjskog s kojim se složio i drugostupanjski sud, „trebalo je istoga dana obavijestiti poslodavca kada su rezultati bili poznati, te je to najkraći razumni praktični rok“;

2) sindikat je pogriješio u svojoj obvezi davanja potpunih podataka o radnicima koji su sudjelovali u radničkom skupu. Statutarne odredbe koje određuju obvezu sindikata da obavijeste poslodavca o skupu radnika, razlikuju obavijest u vidu liste radnika (kategorije radnika na koje se odnosi i njihova radna mjesta) i u obliku brojčanog iznosa (ukupnog broja radnika na koje se to odnosi, broj pojedine kategorije radnika i broj pojedinih radnih mjesta) ili samo u obliku obavijesti koja će poslodavcu omogućiti da zaključi koji je ukupan broj radnika koji su uključeni, njihovih kategorija, broj pojedinih kategorija i njihovih radnih mjesta, te broj pojedinih radnih mjesta. Navedene odredbe, nadalje razlikuju radnike od čije plaće poslodavac oduzima sredstva iz kojih se sindikat financira, od onih radnika kod kojih to nije slučaj. Sindikat je odredbe interpretirao na način da slobodno može odlučiti hoće li poslodavcu dati obavijest s listom i brojčanim iznosom ili samo u obliku općenite obavijesti. Sudovi su ustvrdili da sindikat ima pravo dati općenitu obavijest samo glede radnika od kojih se od plaće oduzimaju davanja za sindikat, ne i za druge radnike, jer za njih mora dati potpune podatke.

3) posljednji nedostatak se ogledao u pogreškama u broju radnika koji su sudjelovali u štrajku, ukupno zaposlenih radnika i radnika od kojih se od plaće oduzimaju davanja za sindikat. Prvostupanjski je sud presudio da je navedeni nedostatak bio ključan jer se zahtijeva točnost podataka. Drugostupanjski je sud preinačio odluku prvostupanjskog i ustvrdio da u pogledu radnika za koje je sindikat mogao dati općenitu obavijest, nije postojala obveza dati precizne podatke o radnicima. Precizne su podatke trebali dati o onim radnicima kojima se ne oduzimaju od plaće davanja za sindikat, a te su podatke sindikati dali precizno. Pogreška u broju radnika, prema mišljenju drugostupanjskog suda bila je slučajna pogreška, koja nikako nije bila odlučna činjenica.

23 VODOVNIK, *Zvone*, Poglavlja iz delovnega in socijalnega prava, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica, 2009., str. 97.

24 Zakon o radu, NN br. 149/09., čl. 270.



koji je, opet, jedan od oblika industrijske akcije.

U zakonodavstvu većina država članica Europske unije, kolektivni ugovori se definiraju kao formalni pisani sporazumi čije je obilježje reguliranje uvjeta rada posloprimaca.<sup>25</sup> Uz nužan zahtjev poštivanja načela zakonitosti, ali uvažavajući i potičući načelo slobode ugovaranja, u hrvatskom radnopravnom zakonodavstvu kolektivnim se ugovorima, po provedenom postupku kolektivnog pregovaranja, mogu ugovoriti i regulirati uvjeti rada, drugačiji od onoga zajamčenog ZOR-om. Iznimno je moguće ugovoriti i uvjete koji su nepovoljniji, ali samo ako ZOR ili drugi zakon na to izričito ovlašćuju. U slučaju neslaganja odredbi ZOR-a i odredbi kolektivnih ugovora ili pojedinačnih ugovora o radu, primjenjuje se ono što je za radnika povoljnije – načelo *in favorem laboratores*.<sup>26</sup> Situacija nije svugdje ista. U Francuskoj je, primjerice početkom 80-tih godina prošlog stoljeća opsežnim radnopravnim reformama, koje su poticale reguliranje radnopravnih pitanja na mikrorazini (pri pojedinom poslodavcu) između poslodavca i predstavnika radnika kod njega zaposlenih, dakle bez sudjelovanja nezavisnih sindikata kao udruženja šireg spektra radnika, došlo do situacija da su se sporazumima na razini poslodavca (*engl. firm-level agreement*) derogirala prava radnika sadržana u zakonu ili kolektivnim ugovorima više razine, i to na način koji je bio nepovoljniji za radnike, čime se narušilo načelo hijerarhije poštivanja prava radnika.<sup>27</sup>

Kada govorimo o kolektivnom pregovaranju, ono se može definirati u širem i užem smislu. U širem smislu kolektivno je pregovaranje postupak usuglašavanja koje uključuje svaku vrstu bipartitnih ili tripartitnih diskusija koje se odnose na radnopravna pitanja koja izravno ili neizravno pogađaju grupu radnika, a u čemu svoje mjesto može imati i država kao partner. U užem smislu kolektivno pregovaranje uključuje postupak pregovaranja između pojedinačnih poslodavaca ili predstavnika udruženja poslodavaca i predstavnika sindikata.<sup>28</sup> Treba istaknuti, da prema sadašnjem stupnju razvitka europsko kolektivno radno pravo je nedovoljno ujedinjeno i možemo govoriti o određenom stupnju partikularizma iz razloga što

25 BODIROGA-VUKOBRAT, Nada, LALETA, Sandra, Posebnosti kolektivnog pregovaranja u europske i hrvatskom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta, Rijeka, Vol. 28., br. 1., 2007., str. 338.

26 Zakon o radu, cit.: Sloboda ugovaranja čl. 7.:

St. 1.: Poslodavac, radnik i radničko vijeće te sindikati i udruge poslodavaca, mogu ugovoriti uvjete rada koji su za radnika povoljniji od uvjeta određenih ovim ili drugim zakonom.

St. 2.: Poslodavac, udruge poslodavaca i sindikati mogu kolektivnim ugovorom ugovoriti uvjete rada nepovoljnije od uvjeta određenih ovim Zakonom, samo ako ih ovaj ili poseban zakon na to izričito ovlašćuje.

St. 3.: Ako je neko pravo iz radnog odnosa različito uređeno ugovorom o radu, pravilnikom o radu, sporazumom sklopljenim između radničkog vijeća i poslodavca, kolektivnim ugovorom ili zakonom, primjenjuje se za radnika najpovoljnije pravo, ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno.

27 Riječ je o opsežnim zakonskim promjenama iz razdoblja 1982.-1983. poznatim kao *fra. Lois Auroux*, *engl. Auroux Laws*, vidi opširnije u HOWELL, Chris, op. cit., str. 238.

28 BERNARD, Catherine, EC Employment law, Oxford University press, New York, 2006., str. 758.

ima područja kolektivnog pregovaranja koja su ostala u isključivoj nadležnosti država članica.<sup>29</sup> Kao najvažnije prednosti kolektivnog pregovaranja često se naglašava izbjegavanje dugih i skupih (kolektivnih) radnih sporova, olakšavanje transparentnosti i predvidivosti, kao i ravnoteža u pregovaračkim snagama obje strane koja omogućuje osiguranje uravnoteženog rezultata za obje strane i za društvo u cjelini.<sup>30</sup> Danas u svijetu postoje uglavnom dva sustava kolektivnog pregovaranja, s obzirom na kriterij razine pregovaranja (nacionalna – državna, regionalna – grane, grupacije, djelatnosti i razina tvornice – poslodavca i njegovog organiziranja – udruživanja).<sup>31</sup> No, imajući u vidu međunarodno radno pravo, treba također naglasiti da su s jedne strane postoje pravni sustavi poput onoga u Ujedinjenom Kraljevstvu gdje postoji presumpcija da kolektivni ugovori nisu pravno obvezujući. U drugim tzv. kontinentalnim sustavima (romansko-germanističkom sustavu) norme kolektivnih ugovora mogu imati karakter normi *erga omnes* ili pak mogu imati „prošireni“ učinak.<sup>32</sup> Prijedlog je da kolektivno pregovaranje treba trajati objektivno onoliko vremena koliko god postoji mogućnost postizanja dogovora, ali ipak to treba odrediti.

U mnogim državama političke situacije poput izbora, se često znaju prelamati upravo oko pitanja radnika i njihovih prava. Principi *common law* sustava temeljeni na tržištu rada predindustrijske revolucije usmjereni su prema radnicima koji traže načina popraviti ekonomsku neravnopravnost kolektivnim pregovaranjem. Stoga je uloga zakonodavca presudna kako bi se osiguralo ostvarenje prava na kolektivno pregovaranje.<sup>33</sup> Tako je primjerice u Australiji, na posljednjim parlamentarnim izborima 2007. godine, oporbena stranka sadašnjeg predsjednika vlade Kevina Rudda, pobijedila na izborima upravo zbog svojega programa novog sustava zaštite radničkih prava i reforme radnog zakonodavstva<sup>34</sup> iako je Australija 2005. godine prema Indeksu rasta bila na 10 mjestu najrazvijenijih država svijeta (iza SAD-a, Finske, Švedske i Norveške, a ispred primjerice UK-a).<sup>35</sup> Jedan od prvih poteza nove vlade bio je Zakon o pravednom radu (*The Fair Work Bill*) u kojemu je među ostalim ustanovljeno posebno sudbeno tijelo za reguliranje radnih odnosa (*Fair Work Australia*), značajno su izmijenjene odredbe o kolektivnom pregovaranju, odredbe o

29 BODIROGA, Nada, HORAK, Hana, A more liberal and economic, and a less social approach: The impact of recent ECJ rulings, *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol. 4., br. 4, 2008., str. 56.

30 Loc. cit., opširnije vidi mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu *Albany International BV v Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie* pred Europskim sudom C-67/96 [1996] ECR I-5751, p.181

31 UČUR, Marinko Đ., Kolektivno pregovaranje i proširenje primjene kolektivnog ugovora (oktroiranje kolektivnog ugovora), *Zbornik Pravnog fakulteta, Rijeka*, Vol. 27., br. 1., str. 547.

32 BERNARD, Catherine, op. cit., str. 759.

33 ISAAC, Joe, Reforming Australian Industrial Relations?, *Journal of Industrial Relations*, Vol. 49(3), str. 414.

34 Vidi opširnije u COOPER, Rae, Forward with Fairness? Industrial Relations under Labor in 2008, *Journal of Industrial Relations*, Vol 51(3), str. 285.-296.

35 ISAAC, Joe, op. cit., str. 418.



nezakonitom otkazu, industrijskim akcijama, pravo ulaska sindikata na radna mjesta itd.<sup>36</sup> Ovdje treba navesti da su tek 1993. godine u australsko zakonodavstvo uvedena opširnija pravila koja su regulirala kolektivno pregovaranje i općenito poticala takav način rješavanja sporova.<sup>37</sup> Iz prethodno navedenoga, može se zaključiti da su neke odredbe koje su sastavni dio radnopravnog zakonodavstva, poput pravila o kolektivnom pregovaranju ili zabrane preventivne industrijske akcije poslodavca (*lock-out*) koja je tek unazad dvije godine ušla u radnopravno zakonodavstvo visoko razvijene države poput Australije, kod nas prisutne već duže vrijeme. Nameće se zaključak visokoga standarda radnopravnih odnosa i radnopravnog reguliranja u Republici Hrvatskoj, koji se nikako ne bi smio pod izlikom globalne krize umanjiti ili još gore isključiti iz korpusa Zakona o radu i drugih *lex specialis* heteronomnih propisa, kao niti autonomnih propisa. Bio bi to teško nadoknativ gubitak razine radnopravnih odnosa koja se godinama gradila.

Radnici se moraju povezati u kolektivitet kako bi, iako slabija strana u radnom odnosu, mogli parirati poslodavcima, sve do štrajka i *lock-out*a. Pravo na udruživanje radnika u sindikate je pravo, kako je prethodno rečeno, zajamčeno konvencijom MOR-a br. 87, koja jamči slobodu udruživanja svim radnicima „bez ikakve razlike“.<sup>38</sup> Iako se navedeno čini razumljivim samo po sebi treba naglasiti da je primjerice u Sjedinjenim Američkim Državama u Nacionalnom zakonu o radnim odnosima iz 1935. godine bilo zabranjeno diskriminirati radnike u pravu

36 COOPER, Rae, op. cit. str. 289.: Zakon o pravednom radu Australije (*Fair Work Bill*) donio je Zastupnički dom 25. studenoga 2008. godine. Najznačajnije izmjene navedenog propisa, s obzirom na sadržaj ovoga rada, su bile sljedeće:

1) ustanovljeno je posebno nezavisno sudbeno nacionalno tijelo za odnose mjesta rada *Fair Work Australia* (dalje u tekstu: FWA) koje ima nadležnosti u osiguravanju minimalnih plaća i standarda uvjeta rada, poduzimanju pregovaranja, industrijskih akcija, rješavanja sporova, prestanka zaposlenja i drugih radnopravnih pitanja

2) Najznačajnije izmjene kod pregovaranja su:

- pregovaranje u dobroj vjeri predstavlja srce „sustava“;
- pregovaranje u dobroj vjeri uključuje (prisustvovanje, sastanke i sudjelovanje u sastancima; razmjenu relevantnih (ali ne i povjerljivih) informacija; odgovaranje i uzimanje u razmatranje prijedloga druge strane; suzdržavanje od inatljivih i nepoštenih postupaka koji umanjuju slobodu udruživanja ili kolektivno pregovaranje),
- stranke koje pregovaraju nisu obvezne pružati ustupke ili postizati sporazume,
- kao posljednja mogućnost mogu koristiti odluke FWA u rješavanju kolektivnih sporova,
- novi poticaj višeradničkom pregovaranju u sektoru s niskim primanjima (uključujući mogućnost odluke FWA),
- zabrana tzv. šablonskih kolektivnih pregovaranja koja se odnose samo općenito na plaće i uvjete rada i
- ukinuto je razlikovanje sindikalnih i nesindikalnih kolektivnih ugovora.

3) Industrijske akcije:

- koncept formalnog „razdoblja pregovaranja“ tijekom kojega se mogu poduzeti zaštićene mjere je ispušteno iz propisa i
- poslodavci više ne smiju poduzimati zakonite preventivne industrijske akcije u obliku *lock-out*a.

37 ISAAC, Joe, op. cit., str. 416.

38 UČUR, Marinko Đ., LALETA, Sandra, op. cit., str. 47.

na udruživanje u sindikate. S tom da određene skupine nisu uživale zaštitu poput radnika u poljoprivredi, radnika kod kuće, radnika zaposlenih u javnom sektoru, samozaposlenih osoba, članova akademske zajednice na privatnim sveučilištima, radnika u vjerskim školama i dr.<sup>39</sup> S druge pak strane, dolazimo do čiste suprotnosti. Primjerice Francuska doživljava situaciju najniže razine sindikalnog kolektiviteta u razvijenom kapitalističkom društvu od svega 8 posto radnika ukupno, odnosno svega 5 posto radnika u privatnom sektoru i to još u situaciji u kojoj su gotovo svi radnici obuhvaćeni kolektivnim ugovorima i velika većina njih uživa zaštitu nesindikalnog predstavništva unutar poslodavca (poput radničkih vijeća koja skrbe za interese radnika kod određenog poslodavca).<sup>40</sup>

Da je pitanje ostvarivanja prava radnika na udruživanje jedno od temeljnih ljudskih prava, prepoznato je i u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda<sup>41</sup> (dalje u tekstu: Europska konvencija o ljudskim pravima) koja pravo na slobodu udruživanja s drugim, te osnivanja sindikata i pristupanja istima radi zaštite interesa jamči u članku 11.<sup>42</sup> Novijom sudskom praksom Europski sud za ljudska prava je priznao da članak 11. štiti i slobodu kolektivnog pregovaranja<sup>43</sup>, ali i pravo na štrajk o čemu se u nastavku obrazlaže.

Česti su sukobi koji se javljaju u odnosu država-sindikati, pogotovo u slučaju kada država nastoji spriječiti određene vidove sindikalnih akcija, poput štrajka koje ista smatra nezakonitim. Tako se primjerice pred Europskim sudom za ljudska prava našao predmet *Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey*<sup>44</sup>, odluka objavljena 21. travnja 2009. godine, u kojemu je Europski sud za ljudska prava suprotno dotadašnjoj praksi ustvrdio da članak 11. štiti pravo na štrajk. Naime, u navedenoj je odluci

39 HILGERT, Jeff, op. cit., str. 26.

40 HOWELL, Chris, *The Transformation of French Industrial Relations: Labor Representation and the State in the Post-Dirigiste Era*, Politics&Society, Vol. 37., br. 2., 2009., str. 230.-233.

41 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i prateći protokoli NN – Međ. ugovori, br. 18/97, 6/99, 8/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, vidi opširnije u GOMIEN, Donna, *Europska konvencija o ljudskim pravima*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Zadar, 2007.; GREER, Steven, *The European Convention on Human Rights – Achievements, Problems and Prospectus*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

42 Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, op. cit., čl. 11.:

St. 1.: Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo osnivati sindikate ili im pristupati radi zaštite svojih interesa.

St. 2.: Ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarivanju tih prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovaj članak ne zabranjuje nametanje zakonskih ograničenja u ostvarivanju tih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili uprave.

43 Odluka Velikog Vijeća Europskog suda za ljudska prava: *Demir and Baykara v. Turkey*, objavljena dana 12.11.2008. godine, dostupno na: [http://www.ictu.ie/download/pdf/case\\_of\\_demir\\_baykara\\_v\\_turkey\\_apr\\_09.pdf](http://www.ictu.ie/download/pdf/case_of_demir_baykara_v_turkey_apr_09.pdf), posjećeno dana 16.06.2010. godine

44 Odluka Vijeća Europskog suda za ljudska prava : *Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey*, objavljuje-na dana 21.04.2009. godine, dostupno na: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=4&portal=hbkm&action=html&highlight=68959/01&sessionid=55497937&skin=hudoc-pr-en>, posjećeno dana 16.06.2010. godine.

sud jednoglasno utvrdio da je Turska prekršila članak 11. Europske konvencije o ljudskim pravima, o slobodi na okupljanje i udruživanje. *Enerji Yapi-Yol Sen* je sindikat javnih službenika koji obavljaju poslove uknjižbe nekretnina, poslove u energetici, uslugama infrastrukture, izgradnji prometnica. Navedeni je sindikat osnovan 1992. godine, a član je Udruženja sindikata javnog sektora. U travnju 1996. godine nadležno tijelo turske vlade u čiju nadležnost spadaju poslovi javnih službenika izdalo je okružnicu kojom je zabranjeno zaposlenicima u javnom sektoru sudjelovanje u jednodnevnom nacionalnom štrajku u organizaciji Udruženja sindikata javnog sektora. Taj se štrajk vodio radi osiguranja prava na kolektivne ugovore. Članovi sindikata, koji su unatoč zabrani sudjelovali u štrajku, disciplinski su kažnjeni. Turski su sudovi odbili traženja sindikata da se takva odluka turske vlade proglasi nezakonitom s obrazloženjem da takva odluka ima ulogu podsjetiti javne službenike na zakonodavne odredbe koje reguliraju ponašanje koje se od njih očekuje. Europski sud za ljudska prava u obrazloženju svoje odluke naveo je: „*pravo na štrajk nije apsolutno pravo i podložno je određenim uvjetima i ograničenjima, no zabrana sudjelovanja u štrajku se može odnositi na pojedine radnike u javnim službama, a nikako na sve javne službenike ili djelatnike u državnim službama s gospodarskim ili industrijskim karakterom*“. Također, sud je naglasio da „*nema dokaza da je jednodnevni štrajk na nacionalnoj razini bio nezakonit, a članovi sindikata koji su sudjelovali u štrajku su samo ostvarivali svoje pravo na slobodu mirnog okupljanja. Disciplinske mjere koje su primijenjene na učesnike u štrajku imaju učinak obeshrabiliti članove sindikata i druge osobe u ostvarivanju njihova legitimnog prava na jednodnevni štrajk ili druge mjere usmjerene na zaštitu svojih članova. Prema mišljenju Suda, Turska vlada nije sudu podnijela nikakve uvjerljive dokaze kojima bi opravdala nametnuta ograničenja i njihovu nužnost*“.

Osim, prethodno navedenog i Europski sud<sup>45</sup> u nekim od najznačajnijih presuda novijeg razdoblja i to u predmetu *Viking* ustvrdio je „*da pravo na poduzimanje kolektivnih akcija, uključujući pravo na štrajk, mora biti... priznato kao temeljno pravo koje tvori integralni dio općih načela prava Zajednice*“<sup>46</sup>, ... no isto je podložno

45 Kako bi čitateljima bilo jasnije riječ je o Europskom sudu Europske unije s sjedištem u Luksemburgu, koji je prije stupanja na snagu reformskog ugovora iz Lisabona imao naziv Europski sud pravde (engl. European Court of Justice), iako je češće korišten naziv Europski sud, koji je sada i službeni naziv te sudske instance, vidi opširnije ČAPETA, Tamara, et al., *Reforma Europske unije – Lisabonski ugovor*, ur. Rodin, Siniša, Čapeta, Tamara, Goldner Lang, Iris, Narodne novine, Zagreb, 2009.; ČAPETA, Tamara, RODIN, Siniša, *Osnove prava Europske unije*, Narodne novine, Zagreb, 2010.

46 Po stupanju na snagu Lisabonskog ugovora, Zajednicu je zamijenila Europska unija koja je stekla pravnu osobnost, te Zajednicu sada valja zvati ispravno Europskom unijom, vidi opširnije ČAPETA, Tamara, et al., *Reforma Europske unije – Lisabonski ugovor*, ur. Rodin, Siniša, Čapeta, Tamara, Goldner Lang, Iris, Narodne novine, Zagreb, 2009.; ČAPETA, Tamara, RODIN, Siniša, *Osnove prava Europske unije*, Narodne novine, Zagreb, 2010.

ograničenjima.<sup>47</sup> U predmetu *Laval*<sup>48</sup> Europski je sud ponovno upotrijebio test proporcionalnosti korišten u predmetu *Viking*, te je naveo da kolektivna akcija za zaštitom radnika dotične države od tzv. „socijalnog dumpinga“ može predstavljati opravdani razlog javnog interesa, koji u pravilu opravdava ograničenje jedne od temeljnih sloboda. No u predmetnom slučaju akcija sindikata se ne nije mogla opravdati zbog pogriješne implementacije Direktive o izaslanim radnicima (*The Posting of Workers Directive*).<sup>49</sup> Navedene je presude nužno detaljno analizirati kako bi se shvatila pozadina ovakvih odluka.<sup>50</sup> Ono na što se skreće pozornost jest da je Europski sud prepoznao pravo na štrajk u kontekstu u kojem služi kao obrana na navode poslodavaca kako se njihova prava na slobodu kretanja krše akcijama sindikata.<sup>51</sup>

Ono što je zanimljivo Europski sud je u navedenim odlukama mišljenja da članak 11. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava ne uključuje i pravo na štrajk. Kako je prethodno navedena odluka Europskog suda za ljudska prava *Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey* novijega je datuma, zanimljivo je različito tumačenje dvaju sudova, no ono ne smije i ne treba čuditi, kada je do sada i praksa Europskog suda za ljudska prava bila na tragu stava izraženog u predmetu *Viking*. Povrh svega prethodno navedenoga ovdje se mora naglasiti da je stupanjem na snagu reformskog ugovora iz Lisabona otvorena mogućnost da Europska unija, pristupi Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava.<sup>52</sup>

U radnom pravu jasno su izraženi kolektivni interesi radnika. Industrijskim akcijama žele se ostvariti radnički interesi i zahtjevi (traženja). Upravo su kolektivni interesi radnika primarni, te se ponekad, kao primjerice u Sjedinjenim Američkim Državama (dalje u tekstu: SAD), može postaviti pitanje koji su to interesi koji se štite? Naime, po pravu SAD-a, prava radnika na kolektivno pregovaranje zajamčena su jedino ako većina radnika kod nekog poslodavca podrži pojedini sindikat, koji onda može ići u ostvarivanje prava iz kolektivnog pregovaranja.<sup>53</sup> Moguće su čak situacije da postoje, npr. dva sindikata s podrškom od 49% radnika, koji zajedno imaju podršku 98% radnika, no ne mogu zbog navedene doktrine „ekskluzivnog predstavnništva“, koja potječe iz 30-ih godina prošlog stoljeća, štititi prava iz

47 Predmet C-438/05 ITWF v Viking Line, [2008], IRLR 143,,: „Europski sud priznaje pravo na poduzimanje kolektivne akcije, uključujući pravo na štrajk kao temeljno pravo koje čini integralni dio općih načela prava Zajednice. Ipak, ovo pravo može biti ograničeno, kako je i sadržano u članku 28. Povelje temeljnih prava EU-a koje kaže da se treba štititi u skladu s pravom Zajednice i nacionalnim zakonodavstvom i praksom. Nadalje, izvršavanje toga prava može biti subjektom određenih ograničenja“, vidi opširnije u BODIROGA-VUKOBRAT, Nada, HORAK, Hana, op. cit., str. 68.

48 Predmet C-341/05 Laval Un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet, [2008], IRLR 160.

49 BODIROGA-VUKOBRAT, Nada, HORAK, Hana, op. cit., str. 69.

50 Ibid., str. 49.-74.

51 DEAKIN, Simon, MORRIS, Gillian S., *Labour Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2009., str. 950.

52 Vidi opširnije u ČAPETA, Tamara, et al., op. cit.

53 HILGERT, Jeff, op. cit., str. 28.

kolektivnog pregovaranja.<sup>54</sup> Navedena je doktrina uključena u glavi 9(a) Wagnerova zakona, gdje je izričito utvrđeno da „predstavnici određeni ili izabrani od strane većine radnika za kolektivno pregovaranje... su jedini ovlašteni predstavnici svih radnika pri tom poslodavcu za svrhu kolektivnog pregovaranja“.<sup>55</sup> Na taj način, dolazi do zlouporabe ove doktrine poslodavaca, koji poticanjem razjedinjenja sindikata, onemogućavaju radnike u ostvarivanju njihovih prava. Ovakvo je uređenje u pravu SAD-a dovelo do tužbe šest sindikata koji su se obratili MOR-u sa zahtjevom da se priznaju prava iz kolektivnog pregovaranja i radnicima u manjini. Vijeće eksperata MOR-a je odgovorilo da ekskluzivno predstavništvo samo po sebi ne krši pravo radnika na udruživanje, ali ako niti jedan sindikat ne zastupa više od 50% radnika, prava kolektivnog pregovaranja moraju biti zajamčena svim sindikatima, barem u korist njihovih članova.<sup>56</sup>

Na tržištu rada razlike i suprotstavljeni interesi dolaze do većeg izražaja. To treba urediti i interesno zadovoljiti subjekte tih odnosa. Slabiji položaj radnika proizvodi brojne ekonomske, socijalne, psihološke i pravne posljedice i stanja, često nečovječna i u određenim dimenzijama protupravna.

Neizvjesnost na tržištu rada smeta svakom od socijalnih partnera: državi, poslodavcima i sindikatima. Radnici krive državu, ali prvenstveno poslodavce za svoj status – radni, ekonomski, socijalni i dr. Ovdje treba naglasiti da uloga države nije uopće zanemariva, te je ista sa zakonodavnom moći vrlo bitan čimbenik i nije nužno da se državu tretira kao „neprijatelja“ sindikata. Primjerice u Francuskoj, 70-ih godina prošloga stoljeća, u situaciji u kojoj nije bilo kvalitetne zaštite radnika u privatnom sektoru, država je postala odlučni čimbenik u reguliranju tržišta rada. Pravilima o agresivnom očuvanju minimalne plaće, administrativnom dopuštenju u slučaju otkaza, izdašnim naknadama za nezaposlene, te ugovorima o plaćama u javnom sektoru, postala je „borac“ za prava radnika, umjesto sindikata i kolektivnih ugovora čija je to uloga.<sup>57</sup> Država ne smije zaboraviti svoju ulogu, a to je ostvarenje gospodarskoga prosperiteta, koji se ne može ostvariti ako svi čimbenici u radnopravnim odnosima i na makrorazini i na mikrorazini nisu ostvareni.

Sada se to stavlja u pravni okvir: osnivanje poslodavaca i sindikata i njihovih udruuga, kolektivitet snaži. Udruživanje radnika i poslodavaca provodi se zbog zaštite kolektivnih i individualnih prava kroz udruge. Pregovori se provode u udrugama i posredstvom udruuga. Socijalni dijalog između nositelja različitih interesa je proces i odnos složenoga karaktera. Iznalaženje kompromisnih rješenja cilj je pregovora.

Socijalni mir ili radni mir znači suzdržavanje od industrijskih akcija dok se provodi dogovor iz akata, prvenstveno kolektivnih ugovora stranaka, traje do trajanja

54 Loc. cit.

55 The National Labour Relations Act, 29 U.S.C. 141 et seq. (1935). – The Wager Act: section 9(a): “Representatives designated or selected for the purposes of collective bargaining by the majority of the employees . . . shall be the exclusive representatives of all the employees in such unit for the purposes of collective bargaining.”

56 HILGERT, Jeff, op. cit., str. 28.

57 HOWELL, Chris, op. cit., str. 235.

kolektivnog ugovora u kome je utvrđen socijalni mir, pod uvjetom da se potpisano poštuje i provodi. Zanimljivo je da su moguće situacije u kojima po okončanju kolektivnog pregovaranja dođe „gospodskog dogovora“ dviju strana, udruga radnika i udruga poslodavaca, kojim svaka strana zadržava neke svoje interese, no od drugih odustaje.<sup>58</sup>

Nepovredivost prava na štrajk ne može se zanemariti i potpuno isključiti. Neki autori kažu da je to izbjegavanje bilo kojeg oblika radne borbe, bez obzira o kojem se pitanju radilo. Međutim, pravilnije je tumačiti da se socijalni mir odnosi „samo na pitanja koja su obuhvaćena odnosnim kolektivnim ugovorom...“ u kome je utvrđen socijalni mir.

Rješavanje sporova jedna je od funkcija prava udruživanja, a to su : pregovori, posredovanje i arbitraža.

No, „socijalni mir“ u bilo kakvim okolnostima nije „radni“, odnosno „socijalni mir“. Štrajk i druge industrijske akcije slom su pregovaranja.

### **3. ŠTRAJK I DRUGI OBLICI INDUSTRIJSKIH AKCIJA**

Štrajk i lock out, kao i svaka industrijska akcija ima svoje rizike, prvenstveno ekonomske, ali i pravne. Svi oblici industrijskih akcija usmjereni su na ostvarivanje interesa onog subjekta (subjekata) koji tu akciju poduzimaju. Interesi se iskazuju kao prava i obveze u specifičnim pravnim odnosima: individualnim i kolektivnim radnim odnosima. Ipak, mirnom rješenju spora treba dati prednost u odnosu na štrajk i druge oblike industrijskih akcija, jer je ono uvijek bolja mogućnost, naravno ukoliko je ostvariva.

#### **3.1. Štrajk kao najčešća industrijska akcija radnika**

Kako bi se lakše mogli razumjeti oblici industrijskih akcija, prethodno je nužno reći nešto o štrajku. Naime, već je spomenuto da je štrajk najčešća industrijska akcija koju poduzimaju radnici organizirani u sindikate kako bi pokušali ostvariti svoje interese i zaštitili neka svoja prava.

Kako je na razini Republike Hrvatske uređeno pitanje štrajka odnosno industrijskih akcija? U Ustavu Republike Hrvatske u odredbi članka 61. stavka 1. navedeno je „jamči se pravo na štrajk“, čime se Republike Hrvatska svrstala u red

<sup>58</sup> Primjerice u Belgiji je 2002. godine sklopljen „gospodski sporazum“ (*engl. gentleman's agreement*) između belgijske udruge poslodavaca i tri najveća sindikata, kojim su poslodavci preuzeli obvezu povlačenja tužbi protiv radnika koji su sudjelovali u industrijskim akcijama. Sindikati su odustali od organiziranja masovnih štrajkova koji bi trajali više dana, te su se orijentali na štrajkove s većom koncentracijom radnika u svega par dana, koja su se pokazala na koncu možda čak i učinkovitijim od višednevnog štrajka, jer se masovna akcija od nekoliko dana u pravilu „razvodni“, vidi opširnije u MARTENS, Albert, PULIGNANO, Valeria, op. cit., str. 451.



država poput Francuske ili Portugala koje priznaju štrajk kao ustavnu kategoriju.<sup>59</sup> O drugim industrijskim akcijama nema ništa, ali se može posredno izvesti iz odredbe članka 60. o pravu zaposlenih „osnivati sindikate i slobodno u njih stupati i iz njih istupati radi zaštite svojih gospodarskih i socijalnih interesa“.<sup>60</sup>

U hrvatskom pravnom sustavu, pitanje štrajka, odnosno kolektivnih radnih sporova preciznije se regulira Zakonom o radu<sup>61</sup> (dalje u tekstu: ZOR), u glavi XVIII. Sindikati i udruge poslodavaca (članci 226. - 252.), glavi XIX. Kolektivni ugovori (članci 253. - 268.) i glavi XX. Štrajk i rješavanje kolektivnih radnih sporova (članci 269. - 284.). Inače, ovdje valja naglasiti da ZOR i drugi zakoni o njegovim izmjenama i dopunama ne predstavljaju organske zakone, prema stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske<sup>62</sup>. Prava koja su uređena ZOR-om, Ustavom su svrstana u socijalna prava, u odjeljku 3. Glave III. Ustava pod nazivom Gospodarska, socijalna i kulturna prava.

U članku 270. stavku 1. ZOR-a propisano je „U slučaju spora koji može dovesti do štrajka ili drugog oblika industrijske akcije, mora se provesti postupak mirenja propisan ovim Zakonom, ako strane spora nisu dogovorile neki drugi način njegovog mirnog rješavanja“.

Pravo na industrijsku akciju pravo je pojedinog radnika, koje se manifestira i realizira kolektivno u organizaciji sindikata. To su legalne akcije. Njima se poslodavcu nanosi šteta, jer se za to vrijeme ne proizvodi, ne pružaju se usluge, ne realizira se druga djelatnost, sredstva ne rade i ne održavaju se, nema razmjene i zarade.

U zakonodavstvu Republike Hrvatske ne nalazimo zakonsku definiciju štrajka. Zakon govori o štrajku kao jednom od oblika industrijske akcije<sup>63</sup>. U teoriji štrajk je definiran kao: „industrijska akcija radnika koji prekidom rada pokušavaju iznuditi od poslodavca ili neke druge osobe određeni ustupak u vezi s njihovim zajedničkim interesima“<sup>64</sup>, to je „najizrazitija i najznačajnija industrijska akcija radnika i njihovih sindikata“<sup>65</sup>, kojom se „vrši pritisak na poslodavce da u pregovorima pristanu na ostvarivanje i unapređenje gospodarskih i socijalnih interesa radnika (bolji uvjeti rada, veća plaća i sl.)“<sup>66</sup>. Štrajk se može definirati sa stajališta pravnih sustava EU-a kao: obustava rada koju organiziraju i uglavnom kolektivno provode

59 ISAAC, Joe, *Reforming Australian Industrial Relations?*, Journal of Industrial Relations, Vol. 49(3), str. 431.

60 Ustav Republike Hrvatske, NN br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01 i 85/10.

61 Zakon o radu, NN br. 149/09.

62 Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I-2788/2003 od dana 22. prosinca 2004. godine, NN br. 6/05, vidi opširnije u POTOČNJAK, Željko, *Radni odnosi u ustavnosudskoj praksi*, Pravo u gospodarstvu, Vol. 44., br. 4, 2005., str. 317.

63 Zakon o radu, cit., čl. 270.

64 POTOČNJAK, Željko, *Pravo na štrajk*, Pravni fakultet u Zagrebu i Savez samostalnih sindikata Hrvatske, Zagreb, 1992., str. 65.

65 UČUR, Marinko Đ., SMOKVINA, Vanja, *Zakon o radu i druga vrela radnog prava*, Veleučilište Nikola Tesla, Gospić, 2010., str. 141.

66 UČUR, Marinko Đ., *Radno pravo*, Express digital tisak, Rijeka, 2001., str. 158.

radnici, na temelju vrlo preciznoga cilja, odnosno svrhe, a koji može biti vršenje pritiska na poslodavca ili treću osobu kako bi se poduzela određena akcija (ili kako bi se suzdržalo od nje), ponekad je riječ o podržavanju prethodnih zahtjeva radnika, kolektivnih radnih sporova, zaštite promicanja financijskih ili općih radničkih interesa, potpisivanja kolektivnog ugovora ili pak zbog posebnih interesa određene profesije.<sup>67</sup>

Iako je gotovo nemoguće izvesti neku posve čistu idealno-tipsku podjelu, budući da se mnogi elementi isprepliću, pa jedan štrajk istodobno spada u različite kategorije. Ipak, štrajkove se s obzirom na ciljeve dijeli na političke, profesionalne (ekonomske) i štrajkove solidarnosti. S obzirom na način vršenja, tj. ostvarivanja isti dijele na: zakonite (legitimne) i nezakonite (nedozvoljene) štrajkove, štrajkove upozorenja, štrajkove iznenađenja, isprekidane štrajkove, kružne štrajkove, štrajkove s okupacijom mjesta rada, organizirane i neorganizirane (divlje) štrajkove, djelomični i generalni štrajk (različite širine).<sup>68</sup>

O štrajku je sudska praksa u nekoliko navrata odlučivala, te svojim odlukama pomaže u tumačenju odredaba Zakona<sup>69</sup>. Prije novele ZOR-a iz 2001. godine sudska je praksa razlikovala kolektivne interesne radne sporove u svezi s kojima je bio dopušten štrajk od pravnih sporova o isplati plaće i naknade plaće<sup>70</sup>. No, nakon navedene novele već više od 9 godina razlikujemo dopuštene štrajkove. Cilj im je iznuđivanje ustupaka u kolektivnim interesnim radnim sporovima te, iznimno, u kolektivnim pravnim radnim sporovima u vezi s isplatom plaća. Odnosno nedopuštene štrajkove kojima je cilj iznuđivanje ustupaka u individualnim pravnim sporovima, ali nije u vezi s ostalim kolektivnim pravnim radnim sporovima.<sup>71</sup> Štrajk ne smije započeti prije okončanja postupka mirjenja kada je takav postupak predviđen ZOR-om, odnosno prije okončanja drugog postupka mirnog rješenja spora o kojem su se stranke sporazumjele<sup>72</sup>. No, ovdje se skreće pozornost na nedavnu sudska praksu Ustavnoga suda Republike Hrvatske, koji je u svojoj odluci naglasio razliku obvezatnosti kolektivnog ugovora i njegove primjene, što ima utjecaja na prava osoba koje nisu vezane kolektivnim ugovorom „*da mogu poduzeti*

67 HERMAN, Vilim, Pravo na štrajk u državama članicama Europske unije, Pravni vjesnik, Vol. 19 (1-2), 2003., str. 325.

68 BUKLIJAŠ, Boris, Kolektivno radno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split, 2006., str. 130.-142.

69 Zakon o radu, cit.: Štrajk je uređen u Glavi XX. u odredbama čl. 269.-284.

70 Vidi odluku Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Gž 25/99, od dana 11. kolovoza 1999. godine: „*štrajk je pravno dopušten samo u slučaju takvog kolektivnog spora koji proizlazi iz sukoba interesne naravi o pitanju koje nije pravno uređeno, a reguliranje tog pitanja može biti predmetom kolektivnog ugovora.*“, a u odluci Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Gž 3/97, od dana 17. travnja 1997. godine bilo je odlučeno da: „*nije dopušten u slučaju povrede pojedinačnog prava iz radnog odnosa koja su već pravno regulirana i za čiju povredu je osigurana sudska zaštita.*“.

71 DIKA, Mihajlo, POTOČNJAK, Željko, GOTOVAC, Viktor, Radni sporovi, str. 722-723, u CRNIĆ, Ivica, et al., Radni odnos u Republici Hrvatskoj, ur. POTOČNJAK, Željko, Pravni fakultet u Zagrebu i Organizator, Zagreb, 2007.

72 Zakon o radu, cit., čl. 269. st. 3.

*štrajk ili drugu industrijsku akciju i mimo obveznog postupka mirenja*“.<sup>73</sup> Novina s posljednjim izmjenama Zakona o radu, jest da je napušteno definiranje kolektivnih radnih sporova u svezi s kojima je obvezno provođenje mirenja. Mjerodavna ostaje samo odredba članka 269. stavka 1. da se štrajk može „organizirati sa svrhom promicanja i zaštite gospodarskih i socijalnih interesa“ članova sindikata – interesni sporovi ili „zbog plaće, odnosno naknade plaće ako nisu isplaćene protekom roka od 30 dana od dana dospijecha“ – pravni sporovi.<sup>74</sup> U pogledu pitanja, mora li rad biti u cijelosti prekinut, Vrhovni sud RH se očitovao da „*Prekid rada radnika može se smatrati štrajkom i kada nije u cijelosti prekinut*“<sup>75</sup>. Ovaj je stav važan, jer ako bi radnici jednog poslodavca, bez organiziranog štrajka, prestali raditi pa makar na nekim mjestima, na nekim poslovima i u radno vrijeme, bez obzira koliko to trajalo, to bi se smatralo štrajkom. U tom bi slučaju to bio nezakoniti štrajk s posljedicama koje takav postupak proizvodi. To bi se odnosilo i na bojkot, kao posebnu vrstu industrijske akcije, o kojoj će više biti riječi kasnije, ako nije uređen na odgovarajući način autonomnim općim aktima sindikata i poslodavca (prvenstveno kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili na drugi način). Bez toga bi se ponašanje radnika moglo okvalificirati kao teža povrjeda ugovora o radu koja može rezultirati otkazom ugovora o radu zbog skrivljenog ponašanja radnika. U slučaju ako se okvalificira kao „osobito teška povreda obveze iz radnog odnosa“ ili kao „osobito teška činjenica“, zbog čega radni odnos nije moguć, onda i izvanrednim otkazom ugovora o radu.<sup>76</sup>

73 Vidi odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, U-III-1458/2008, od 30. lipnja 2009. godine, objavljena u NN br. 88/09 od dana 22. srpnja 2009. godine: „Ustavni sud ističe da valja razlikovati obvezatnost kolektivnog ugovora od njegove primjene.

U slučaju kada kolektivni ugovor ne sklope svi sindikati aktivni na nekom području, (ne)obvezatnost kolektivnog ugovora se očituje u tome, da za osobe, koje nisu sklopile kolektivni ugovor, ne važi obveza socijalnog mira. Te se osobe nisu dužne pridržavati postupka mirenja, odnosno drugog načina mirnog rješavanja kolektivnih sporova, ukoliko je isti propisan. Dakle, osobe, koje nisu vezane kolektivnim ugovorom, mogu poduzeti štrajk ili drugi oblik industrijske akcije i izvan obveznog mirenja propisanog čl. 203. ZOR-a. S druge strane, primjena kolektivnog ugovora na (sve) radnike kod određenog poslodavca proizlazi iz izjednačenosti statusa članova sindikata, koji su potpisali kolektivni ugovor, sa statusom nečlana. Naime, odredbom čl. 2. ZOR-a propisana je zabrana nejednakog postupanja prema radnicima (koji ne smiju biti stavljeni u nepovoljniji položaj od drugih osoba na temelju rase, boje kože, spola, bračnog stanja ... članstva ili ne članstva u sindikatu i dr. ). Drugim riječima, na temelju zabrane diskriminacije iz navedenog zakonskog članka, radnik, koji nije član sindikata potpisnika kolektivnog ugovora, može ostvarivati prava, koja je poslodavac obavezan osigurati članovima sindikata s kojima je sklopio (novi) kolektivni ugovor, pri čemu treba imati u vidu da se pravna pravila iz prethodnog kolektivnog ugovora prestaju primjenjivati na temelju odredbe članka 195. ZOR-a.“

74 POTOČNJAK, Željko, Glavne značajke novog Zakona o radu, str. 46. u DIKA, Mihajlo, JUG, Jadranko, MILKOVIĆ, Darko, POTOČNJAK, Željko, RUŽDJAK, Marijan, ZUBER, Marija, Ogledi o novom Zakonu o radu, Narodne novine, Zagreb, 2010., vidi i POTOČNJAK, Željko, VUKOREPA, Ivana, Kritička promišljanja o novom Zakonu o radu, Hrvatska pravna revija, Vol. 10., br. 3., 2010., str. 23.

75 Vidi odluku Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Gž 16/00 od 10. svibnja 2000. godine.

76 Zakon o radu, op. cit., čl. 107. st. 1., t. 3. i čl. 108.

Sporno se pokazalo u nekoliko navrata kako utvrditi da je određeni štrajk prestao, te prema stajalištu sudske prakse za prestanak štrajka je nužno da je isti faktično prestao te nije potrebna formalna odluka<sup>77</sup>.

Štrajk i druge industrijske akcije, koje poduzimaju radnički sindikati je borba za bolje životne i radne uvjete. No, ovdje treba skrenuti pozornost na činjenicu da je bilo i slučajeva u kojima su socijalni partneri potpisivali „sporazume o nepoduzimanju štrajka (*eng. no-strike agreements*)“ i to „pojedinačni sindikati“ u pravilu u industriji visokih tehnologija. Navedeni su sporazumi izazvali oštre reakcija sindikalnog pokreta zbog *de facto* ukidanja prava na industrijsku akciju radnika.<sup>78</sup> Razlike postoje među pravnim sustavima, te nam iste pomažu shvatiti kompleksnost i bogatstvo kolektivnih i individualnih radnopravnih interesa. Primjerice, u Australiji su mnogo češći štrajkovi upozorenja ili tzv. „protestni“ štrajkovi, koji su netipični prema karakteristikama štrajkova u većini država. Oni iznimno rijetko traju dulje od dan – dva i služe kao upozorenje poslodavcima i nadležnim tijelima da postoji problem i da ga radnici žele riješiti.<sup>79</sup> Ovisno o stanju u društvu, mijenja se i cilj industrijskih akcija. Primjerice u razdoblju u kojem je prisutan porast BDP-a, porast zaposlenosti i visine plaća, sindikati se bore „napadačkim stavom“ za bolje radne uvjete radnika, dok u situaciji velike nezaposlenosti i smanjenja plaća, sindikati imaju u pravilu „obrambeni stav“ za očuvanje radnih mjesta i sigurnosti primanja radnika.<sup>80</sup> Njima se nanosi šteta poslodavcu i ugrožavaju njegovi interesi. Od inicijative do završetka u njima se manifestiraju brojni ekonomski, socijalni, sociološki, politički, pravni i drugi elementi. Zanimljiv je statistički podatak da je u Europi prije gospodarske krize, treba vidjeti kakav bi sada bio ishod istraživanja, došlo do velikog pada u broju radnika koji sudjeluju u industrijskim akcijama. Primjerice na svakih 1000 radnika, u 80-im godinama prošlog stoljeća broj izgubljenih radnih dana zbog provođenja industrijskih akcija je pao s 420 na 200, dok je u 90-im godinama prošlog stoljeća pao na svega 56 radnih dana.<sup>81</sup> Navedeno je usko povezano i s izrazitim padom broja članstva u sindikatima u Europi u razdoblju od 1993. do 2003. godine, u nekim državama poput Bugarske ili Slovačke više od 50%, što je povezano s, tada, porastom stope zaposlenosti.<sup>82</sup> No, treba vidjeti

77 Vidi odluku Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Gž 1/03 od 28. veljače 2003. godine: „... o prestanku štrajka ne mora biti donesena formalna odluka. Za prestanak štrajka bitno je da je on formalno prestao, a pravni učinci prestanka štrajka djeluju prema poslodavcu od trenutka kada je upoznat s prestankom štrajka.“

78 DEAKIN, Simon, MORRIS, Gillian S., op. cit., str. 975.

79 MCDONALD, James Ted, BLOCH, Harry, *The Spillover Effects of Industrial Action on Firm Profitability*, *Review of Industrial Organization*, Vol. 15, 1999., str. 185.

80 Takva je situacija bila primjerice u Belgiji u razdoblju od 1956. do 1958. godine i od 1967. do 1971. godine prošlog stoljeća s oporavkom gospodarstva i rastom zaposlenosti, odnosno u razdoblju od 1976. do 1978. godine i od 1981. do 1983. s razdobljem visoke stope nezaposlenosti i niskih primanja, vidi opširnije u MARTENS, Albert, PULIGNANO, Valeria, op. cit., str. 460.-461.

81 SHEUER, Steen, *A Novel Calculus? Institutional Change, Globalization and Industrial Conflict in Europe*, *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 12, br. 2., 2006., str. 144.

82 Vidi opširnije, MARINKOVIĆ DRAČA, Dušanka, *Pravo na sindikalno organiziranje i*

kakvi su pokazatelji sadašnjega stanja, jer je globalna kriza zasigurno utjecala na porast nezaposlenosti, što u pravilu dovodi do jačanja sindikalnog pokreta.

Nema zakonite industrijske akcije bez uzroka i razloga. Njima se štite zajednička i kolektivna prava i interesi. U pitanju je interesni spor u vezi s brojnim pravima i obvezama sindikalno organiziranih radnika. Sindikat je organizator sindikalne akcije bez obzira koliko radnika u njima sudjeluje. To nije slučajna već svjesna akcija i aktivnost subjekata organizatora određene industrijske akcije. One smetaju poslodavcu u tržišnoj utakmici. Za vrijeme njihovog trajanja radni odnos ne prestaje, ali se pojedina prava i obveze privremeno mogu obustaviti odnosno suspendirati.

Konvencija MOR-a broj 105 o ukinuću prinudnog rada (1957. godine) kaže: „zabranjeno je koristiti se prisilnim ili obveznim radom kao kaznom za sudjelovanje u štrajku“.<sup>83</sup> Ta zabrana važi osim u slučaju više sile, rata, katastrofe i požara kojima se ugrožava život i blagostanje zajednice. Javna radna obveza poseban je pojam i institut ako nastane „posebno izvanredno stanje“. Štoviše, neki autori pišu „a vrijeme štrajka ne mogu se angažirati vojnici“ itd.

Industrijski odnosi se također, različito obrazlažu. To su odnosi između uprave i radnika. To su kolektivni odnosi, a razliku je formalni od neformalnih industrijskih odnosa.

„Formalni industrijski odnosi“ uređeni su propisima (heteronomnim i autonomnim).

„Neformalni industrijski odnosi“ su praktično ponašanje sindikata, poslodavačkih udruga i menadžera. To su međuljudski odnosi.

Poslodavac organizira i određuje rad. Radnik to prihvaća ugovorom o radu. Organizacija rada nije u nadležnosti sindikata, radničkog vijeća niti pojedinih radnika. Ako radnici ne rade jer bojkotiraju drugog poslodavca (npr. radnici u luci prema brodu, brodaru, kompaniji) time prekidaju rad kojega moraju raditi, a rad organiziraju prema svojem nahođenju (radi ostvarenja interesa radnika s kojima se solidariziraju), takvo postupanje predstavlja štrajk.

Sigurniji radnici su više motivirani i sigurniji u svakom pogledu, ali i uspješniji i produktivniji. Dijalog radnika i poslodavaca je neminovnost, a odnosi se na humanije radne uvjete, zaštitu na radu, plaću, radno vrijeme, odmore i dopuste, zapošljavanje i nezaposlenost, ozljede na radu i profesionalne bolesti, prava u vezi s radom u sustavu socijalnog osiguranja i brojna druga.

Kako se zaštićuju interesi i ostvaruju prava?

Radnici trebaju, prvenstveno biti organizirani i u tom obliku izražavati svoju solidarnost. Solidarnost znači izražavanje (pružanje) moralne i materijalne pomoći subjektima u kolektivnom radnom sporu.

---

sindikati u Hrvatskoj, str. 516., u CRNIĆ, Ivica, et al., *Radni odnos u Republici Hrvatskoj*, ur. POTOČNJAK, Željko, Pravni fakultet i Organizator, Zagreb, 2007.

83 Konvencija MOR-a br. 105 o ukinuću prinudnoga rada, Geneva, 25.06.1957. godine, NN – Međ. ugovori, br. 12/96 i 7/97, vidi i u UČUR, Marinko Đ., LALETA, Sandra, op. cit.

Štrajk kao oblik industrijske akcije zahtijeva učinkovitost, no postavlja se pitanje zašto su neki štrajkovi uspješniji od drugih? Svaka financijska kriza, poput ove koja trenutno vlada ne samo Republikom Hrvatskom, već i cijelim svijetom, koristan je pokazatelj određenih kretanja. Naime, mogu se izvući mnoge pouke iz prakse drugih država. Tako se skreće pozornost da je i Južna Koreja krajem prošlog stoljeća zbog velike financijske krize bankarskog sektora, poduzela niz mjera od kojih su mnoge imale odraza i na tržište rada. Kao odgovor na Vladine mjere za spas bankarskog i financijskog sektora, sindikati su poduzeli ukupno četiri štrajka, od kojih samo drugi i četvrti štrajk bili uspješni. Razlog tomu je što su sindikati primijenili kod drugog štrajka (srpanj 2000. godine) iskustvo i znanje iz prvog štrajka kada nisu uspjeli u svojim zahtjevima, kao i drugačiji sistem organizacije – udruživanja. U četvrtom štrajku (lipanj 2003. godine) su izbjegli lakomisleni ulazak u štrajk koji ih je karakterizirao kod trećeg, uz što su još i poduzeli i kvalitetniju organizaciju i mobilizaciju radnika, iskoristili su političku situaciju predsjedničkih izbora, te lošeg financijskog stanja društva.<sup>84</sup> Kao zaključak može se navesti da

84 Svaka financijska kriza, poput ove koja trenutno vlada ne samo Republikom Hrvatskom, već i svijetom koristan je pokazatelj određenih kretanja. Naime, 1996. godine Južna Koreja je postala država članica Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), no tada ju je zadesila financijska kriza, kao i sve države azijskoga svijeta i to poglavito bankarski sektor, nešto slično krizi koja trenutno vlada svijetom. Korejske su banke izuzetno velika novčana sredstva plasirale velikim trgovačkim društvima koja nisu poslovala na profitabilan način, no zbog svoje veličine su se smatrale sigurnim investicijama, dok nisu financijski doživjele potpuni neuspjeh. Kako bi se izbjegao potpuni slom financijskog tržišta, Korejska je vlada u suradnji s Međunarodnim monetarnim fondom (MMF), poduzela akciju zatvaranja, pripajanja i spajanja banaka za koje su postojali pokazatelji da se neće moći financijski oporaviti. Druga mjera koju je poduzela vlada bila je na području tržišta rada. Naime poduzete su mjere koje su omogućile bankama kao poslodavcima otpuštanje radnika koji su imali ugovore o radu na neodređeno vrijeme i zapošljavanje osoba koji mogu privremeno zadovoljiti zahtjeve banaka u datoj situaciji, odnosno omogućena je maksimalna fleksibilnost tržišta rada. Tako je naime u razdoblju od 1998. godine do 2003. godine broj banaka pao s 26 na 14 što predstavlja smanjenje od 47,4%, dok je broj radnika zaposlenih u bankarskom sektoru s 113.994 pao na 66.881 što predstavlja pad od 41,3%.

Kao rezultat prethodno navedenog dolazi do jačanja sindikalnog pokreta u Koreji. Naime, korejsko radno zakonodavstvo razlikuje dvije vrste sindikata i to jedna je vrsta sindikat u pojedinom društvu - poslodavcu kojega čine radnici zaposleni kod tog poslodavca ili druga vrsta, tzv. „industrijski sindikat“, odnosno sindikat koji ujedinjuje više sindikata u pojedinoj grani, tj. može se više pojedinačnih sindikata kod poslodavaca ujediniti u „industrijski sindikat“.

Kao odgovor na vladine mjere, organizirana su četiri štrajka s polovičnim uspjehom.

Prvi je štrajk organiziran u rujnu 1998. godine. Neuspjeh toga štrajka može se pripisati neiskustvu u organiziranju štrajkova u bankarskom sektoru, jer do tada nikada nije došlo do štrajka bilo kod pojedinog poslodavca, bilo na području bankarskog sektora. Također, svoj obol neuspjehu su dali i mali broj radnika sudionika u štrajku, svega 30%, loša strategija, kao i slaba povezanost pojedinih sindikata banaka koji su sudjelovali, koja se od početno vrlo jake na koncu razvodnila.

Drugi je štrajk organiziran u srpnju 2000. godine. Došlo je do promjena u vodstvu sindikata tako da su odlučnije osobe došle na čelna mjesta sindikalnog pokreta, pojedinačni sindikati su se povezali u „industrijski sindikat“, te su tako dobili jači legitimitet. Čak su se udružili za kolektivno pregovaranje i poduzimanje zajedničke akcije u vidu tužbe usmjerene na MMF



u organiziranju kvalitetnog štrajka, odnosno štrajka koji će polučiti rezultat treba uzeti u obzir mnoge faktore poput: profesionalnih i osobnih kvaliteta osoba koje zauzimaju čelna mjesta sindikalnih pokreta, općenito stanje u društvu, politička kretanja, međusobnu koheziju pojedinih sindikata, jer razjedinjenost šteti ostvarenju konačnog cilja itd. Razvojem suvremenih tehnologija i sindikati kao udruženja radnika i udruge poslodavaca nalaze se pred novim izazovima. Naime, u posljednje se vrijeme nastoji, pogotovo sindikati, koristiti suvremena sredstva komunikacije, a sve u cilju bolje informiranosti i jačanja kohezije. Primjerice u Kanadi u štrajku radnika jedne novinske kuće sindikat je koristio svoje internet stranice, propagandne letke kojima su građane pozivali na posjet službenih internet stranica sindikata, mailom su se obavještavali članovi sindikata o koracima zaštite radničkih prava, te je sindikat čak znao organizirati i video konferencije ili, tzv. „chat“ radionice kako

---

zbog svojih mjera, a sve kako bi se postigla unutarnja kohezija u sindikatu, ali i vanjska povezanost s civilnim društvom. Strategija vođenja štrajka bila je preduhitriti daljnje vladine mjere u bankarskom sektoru usmjerene na gašenje ili spajanje banaka, te gašenje radnih mjesta; uvjeriti radnike da je upravo loša vladina politika dovela do katastrofalnih financijskih rezultata u bankarskom sektoru, a što se onda odrazilo i na kompletno korejsko društvo; postići koheziju ne samo radnika u bankarskom sektoru, već i onih izvan njega, te konačno štrajkom blokirati kompletno bankarsko poslovanje. Konačan rezultat je bilo više od 20.000 radnika u bankarskom sektoru koji su aktivno sudjelovali u štrajku koji je organiziran na nekoliko mjesta istodobno sa središnjim događajem na sveučilišnom stadionu, što je dovelo do potpunog kolapsa bankarskog poslovanja. Pritisnuta akcijama sindikata, vlada je bila prisiljena sjesti za zajednički stol s sindikatima i potpisati sporazum kojim se obvezala na odgodu poduzimanja daljnjih mjera, isplatu naknade štete za loše vladine mjere i dr.

U prosincu 2000. godine organiziran je treći štrajk, no on se pokazao potpunim promašajem. Naime, sindikati na krilima uspjeha drugoga štrajka smatrali su da će lako ostvariti svoje zahtjeve protiv vladina plana da dođe do spajanja banaka koje su kvalitetno poslovale i nisu bile ugrožene posljedicama krize. Sindikati su vjerovali sporazumu s vladom u kojem se vlada obvezala da neće poduzimati nasilno spajanje banaka. Činjenica je da su sindikati uspjeli s vladom zaključiti privremeni sporazum, no taj se sporazum odnosio samo na određene banke, a ne na sve. To je rezultiralo posljedicom razjedinjenja sindikata iz razloga što su oni obuhvaćeni pojedinačnim sporazumom zadovoljni postignutim odbili dalje sudjelovati u štrajku. Razjedinjenje sindikalnih vođa, rezultiralo je neuspjehom trećeg štrajka. Štoviše, četvorica vođa sindikata je zbog provođenja nezakonitog štrajka kažnjeno kaznom zatvora. Naime, pozivanje na štrajk zbog mjera koje spadaju u ovlasti uprava (otpuštanje i spajanje društva) nisu valjani razlozi za štrajk, te istoga čine nezakonitim.

U lipnju 2003. godine, posljednji od ova četiri štrajka je organiziran i to s uspjehom i kao odgovor na vladine mjere da se pojedine banke s tradicijom dužom od 100 godina privatiziraju drugim inozemnim privatnim bankama, radi sanacije financijskog tržišta. Poučeni neuspjehom trećeg štrajka, sindikati su ojačali međusobnu povezanost koristeći političku situaciju, izmijenili su način biranja sindikalnih vođa koji sudjeluju u kolektivnom pregovaranju, pokrenuli su vlastiti list i informatički povezali svoje sastavnice, sva kako bi informacije bile dostupnije radnicima. Rezultat štrajka bio je izuzetno uspješan zbog ogromnog broja sudionika koji su bili izvan bankarskog sektora, te gotovo 90% radnika u IT sektoru, što je rezultiralo krahom informacijskog i računalnog sustava banaka za vrijeme štrajka. Bili su uključeni bivši direktori banaka, dioničari, pripadnici civilnoga sektora, dakle došlo je do kompletnog pokreta na svim razinama. Također, navedeno se odvijalo u vrijeme predsjedničkih izbora, te su kandidati javno izjašnjavali svoju naklonost sindikatima, što je doprinijelo značaju pokreta. Vidi opširnije u CHOI, op. cit., str. 467-491.

bi radnici bili upoznati sa svime.<sup>85</sup>

### 3.2. Štrajk solidarnosti

Štrajk solidarnosti definiran je kao štrajk u kojem njegovi sudionici nemaju poseban zahtjev, već se pridružuju zahtjevu sudionika nekoga drugoga primarnog štrajka.<sup>86</sup> Može se postaviti pitanje, je li štrajk solidarnosti vrsta štrajka ili industrijska akcija različita od štrajka? Autori su mišljenja da je to posebna vrsta štrajka *sui generis*, jer ima elemente štrajka (poput prethodne najave poslodavcu kod kojeg se provodi štrajk solidarnosti), ali se znatno razlikuje od štrajka u pravom smislu te riječi. Radnici mogu bojkotirati proizvode poslodavca koji je stranka u sporu. Mogu odbiti obavljanje poslova radnika koji štrajkaju, mogu prikupljati novčanu pomoć za štrajkaše, mogu zaprijetiti ili poduzeti štrajk solidarnosti ili na neki drugi način izraziti svoju solidarnost.<sup>87</sup>

Štrajkovi solidarnosti su industrijska akcija, posebna vrsta štrajka u kojem se sudionici pridružuju zahtjevima radnika koji su već u štrajku koji je u ovom slučaju primaran. Upravo štrajk solidarnosti, kao posebna vrsta štrajka, je vrlo zanimljiv. Naime, u pravu SAD-a, tzv. Wagnerov zakon<sup>88</sup> u glavi 8(b)(4) zabranjuje sindikatima pozivanje na štrajk solidarnosti sekundarne radnike, odnosno radnike koji nisu izravni sudionici radnog spora. Pozivanjem na štrajk solidarnosti sindikati se izlažu opasnosti postupaka za naknadom štete, a radnici koji bi sudjelovali u takvom štrajku disciplinskim postupcima.<sup>89</sup> O štrajku solidarnosti svoje je mišljenje iskazalo i Vijeće eksperata MOR-a 1994. godine, potvrdivši značaj štrajka općenito, a i sve veći značaj štrajka solidarnosti. Ustvrdilo je da općenita zabrana štrajka solidarnosti može dovesti do povrede prava radnika, te da se radnicima treba omogućiti ostvarivanje toga prava.<sup>90</sup>

Kod bojkota „primarnog“ poslodavca, primorava se poslodavac kod kojega su radnici u radnom odnosu da prestane poslovati s poslodavcem protiv kojega su

85 VIELHABER, Mary E., WALTMAN, John L., Changing Uses of Technology, Crisis Communication Responses in a Faculty Strike, *Journal of Business Communication*, Vol. 45 (3), 2008., str. 315.

86 RUŽDJAK, Marijan, Zakon o radu komentar, sudska praksa, primjeri ugovora o radu i općih akata, Poslovni zbornik, Zagreb, 2005., str., 414.

87 POTOČNJAK, op. cit., str. 65.

88 Riječ je o zakonu SAD-a „National Labor Relations Act“, koji je ime dobio po njegovu tvorcu senatoru Robertu F. Wagneru 1935. godine dostupno na [http://www.nlrb.gov/about\\_us/overview/national\\_labor\\_relations\\_act.aspx](http://www.nlrb.gov/about_us/overview/national_labor_relations_act.aspx).

89 HILGERT, Jeff, op. cit., str. 29.

90 Međunarodna organizacija rada. 1994. *Opće istraživanje: Sloboda udruživanja i kolektivno pregovaranje, Izvješće III, dio 4B*, Geneva, Switzerland: International Labor Organization, paragraf 168:

„Štrajkovi solidarnosti, koji su priznati zakonitima u nekim državama, postaju sve učestaliji iz razloga sve veće koncentracije korporacija, globalizacije ekonomije i izmještanja mjesta rada... Vijeće smatra da opća zabrana štrajka solidarnosti može dovesti do zloupotrebe i da radnici trebaju imati mogućnost ostvarivati to svoje pravo, pod uvjetom da je primarni štrajk koji oni podupiru, zakonit“.

usmjereni zahtjevi primarnoga štrajka „ili se na neki drugi način pruža podrška sudionicima primarnog štrajka“.<sup>91</sup>

Ovdje ne treba poistovjećivati solidarnost poslodavaca i solidarnost radničkih sindikata. Nisu tako čiste situacije da sindikat organizira štrajk solidarnosti baš kod poslodavca koji je partner s poslodavcem kod koga je organiziran primarni štrajk. Postoje situacije gdje on i ne surađuje poslovno s tim drugim poslodavcem, ali radnički sindikat(i) organizirani kod njega organiziraju štrajk solidarnosti, ne zbog solidariziranja sa sindikatima u primarnom štrajku i da poslodavcu kojega je taj štrajk zatekao nanese i veću štetu. Istina, šteta nastaje i kod poslodavca gdje se štrajk solidarnosti vodi.

Bitno je da je primarni štrajk legalan. Štrajk solidarnosti mora se najaviti, prethodno odrediti zahtjeve i podršku zahtjevima radnika u primarnom štrajku.

Utvrđuju se i zajednički interesi između „primarnih i sekundarnih štrajkaša“, odnosno „ako je njihovo međusobno povezivanje i podržavanje nužno za ostvarenje cilja štrajka“.

### 3.3. Druge industrijske akcije različite od štrajka

Institucionalni mehanizam štrajka postoji. No ne postoji taj mehanizam za bojkot ili druge oblike industrijskih akcija različitih od štrajka (*engl. industrial actions short of a strike*). Stihija je opasna i često rezultat nemoći i nužnosti. Anarhija industrijskih odnosa je protupravno ponašanje.

Najznačajniji oblici industrijskih akcija radnika uz štrajk, su radničke straže, odbijanje prekovremenog rada, bojkot te različiti oblici pasivnog otpora (rezistencije).<sup>92</sup> Također, treba još navesti i druge oblike poput detaljnog postupanja po pravilima poslodavca ili struke (*engl. work-to-rule*) ili usporavanja intenziteta rada (*engl. go-slow*) ili neizvršavanja određenih poslova (*engl. ban on particular duties*).<sup>93</sup> Među oblike pasivnog otpora svakako valja ubrojiti usporavanje rada kao namjerno smanjenje radnog učinka ispod uobičajene razine.<sup>94</sup> Neke od njih autori obrađuju u nastavku.

#### 3.3.1. Bojkot

Bojkot (*engl. boycotting; tal. boicottaggio*) je industrijska akcija različita od štrajka. „Predstavlja industrijsku akciju kojom se radnici i druge osobe (npr. potrošači) potiču na ustezanje (suzdržavanje) od rada robom određenog proizvođača ili od kupnje robe proizvođača s kojim radnici ili sindikat imaju spor. Bojkotom se najčešće ograničava tržište robi proizvedenoj od strane poslodavca s kojim je

91 POTOČNJAK, Željko, Pravo na štrajk..., cit., str. 65.

92 Ibid, str. 229.

93 DEAKIN, Simon, MORRIS, Gillian S., op. cit., str. 889.

94 CRNIĆ, Ivica, Komentar Zakona o radu, Organizator, Zagreb, 1999., str. 405.

sindikatu u sukobu“.<sup>95</sup> Također, su moguće i situacije u kojima radnici odbijaju raditi s robom određenog dobavljača ili ju isporučivati određenom korisniku, te ukoliko im je u opisu rada da moraju vršiti takve poslove radnici u tom slučaju krše svoje radnopravne obveze.<sup>96</sup> Slična je situacija i u slučaju kada određeni radnik odbija raditi s nekim drugim radnikom jer primjerice nije član sindikata.<sup>97</sup> Kada je u pitanju bojkot, moglo bi se reći da je on proizvod interesnog kolektivnog radnog spora. To je spor koji je nastao u postupku pregovaranja o uređenju uvjeta rada u kolektivnom ugovoru. Sindikat nastoji ustupke poslodavca iznuditi bojkotom kao oblikom industrijske akcije (ne uključujući štrajk i druge oblike industrijskih akcija). Bojkot je blizu štrajka solidarnosti, ali se u biti razlikuje od njega, ako je riječ o podršci drugim sindikatima, u aktivnom štrajku.

U bojkotu, kao industrijskoj akciji, nastaje šteta poslodavcu, ali i odnosima između poslodavca i sindikata. Zbog toga, prije treba provesti postupak mirenja ili arbitriranja, kao prije svake industrijske akcije. Mirenje je postupak posredovanja treće osobe između sindikata i poslodavca. Miritelj predlaže nagodbu za rješenje spora. Odluku o rješenju spora donose stranke: poslodavac i posloprimac.

Bez prethodnog postupka mirenja, kada je predviđen zakonom ili kolektivnim ugovorom, nema zakonitog štrajka i drugog oblika industrijske akcije. Skreće se pozornost da se, primjerice, štrajk solidarnosti može provesti i bez prethodnog mirenja. Rok za okončanje postupka mirenja je pet dana (od dostave obavijesti Gospodarsko-socijalnom vijeću)<sup>98</sup>.

Bojkot nije štrajk (nema elemente štrajka). To je specifična industrijska akcija. Pretpostavke za bojkot su:

1) Sloboda i pravo koalicije zaposlenih radnika na osnivanje, organiziranje i rad sindikata.

2) Pravna dopuštenost bojkota kao industrijske akcije različite od štrajka.

3) Bojkotom se remeti socijalni mir i čini određeni pritisak na određenog poslodavca.

4) Bojkot mora biti opravdan.

5) Bojkot je djelovanje (činjenje ili nečinjenje) radnika, odnosno njihovih sindikata, kojom se poslodavac izravno ili neizravno prisiljava na prihvatanje zahtjeva radnika, stavljajući mu u izgled da će nastati šteta ili da mu ista nastaje bojkotom, ako određeni zahtjev ne prihvati.

6) Bojkot je uvijek kolektivna akcija radnika (sindikata) kojom se posredno ili neposredno štite njihovi interesi.

95 POTOČNJAK, Željko, Pravo na štrajk..., cit., str. 234.; „Bojkot - zajednička akcija grupe lica kojom se raskidaju ekonomske i druge veze s nekim licem ili drugom grupom u cilju vršenja pritiska (npr. zajedničko istupanje radnika protiv poslodavaca...)“, Pravna enciklopedija, Savremena administracija, Beograd, 1979., str. 102.

96 LOCKTON, Deborah J., Employment law, Palgrave Macmillan, Lampshire, 2010., str. 383.

97 Loc. cit.

98 Zakon o radu, cit., čl. 272.

7) Bojkot je planirano ometanje rada.

8) Aktivni subjekti bojkota su sindikalno organizirani radnici kod jednog ili više poslodavaca.

9) Pasivni primarni subjekt bojkota je poslodavac kod kojega su radnici u radnom odnosu, a koji koriste bojkot kao kolektivnu industrijsku akciju.

10) Pasivni sekundarni subjekt bojkota je svaki subjekt koji je u pasivnoj vezi s primarnim subjektom bojkota (korisnik određenih usluga ili proizvoda primarnog subjekta - poslodavca).

11) Bojkot ne znači i apsolutni, potpuni prekid rada, jer radnici mogu prihvatiti obavljanje jednih, a odbiti obavljanje drugih poslova, pa je to, još jedna razlika od štrajka.

12) Bojkot nastaje voljom sindikalno organiziranih radnika (svjesno iznuđivanje od poslodavca određenih ustupaka), da se poslodavcu posredno ili neposredno nanese šteta.

13) Bojkotom se štite zajednički interesi radnika.

14) U SAD-u postoji i tzv. „sekundarni bojkot“, kada se potiče sindikat prisiljavati drugog poslodavca na bojkotiranje onoga kod kojega je organiziran primarni štrajk (raskidati zaključene i ne zaključivati nove trgovačke ugovore).

15) Bojkot, kao i štrajkovi solidarnosti, mogu se negativno odraziti na brojne gospodarske subjekte međusobno, izravno ili neizravno povezane poslovnim odnosima.

16) Među „primarnim“ i „sekundarnim“ štrajkovima i sudionicima bojkota mora postojati veza, zajednički interes.

17) U slučaju bojkota „mora se provesti postupak mirenja“ propisan ZOR-om „ako stranke spora nisu dogovorile neki drugi način njegova mirnog rješavanja“<sup>99</sup>. Sindikat je dužan obavijestiti nadležno tijelo o sporu, a „mirenje se mora dovršiti u roku od pet dana od dana dostave obavijesti o sporu“<sup>100</sup>.

18) Problem može biti i donošenje pravila o poslovima koji se ne smiju prekidati, jer u odredbi čl. 278. st. 1. ZOR-a se govori da se ova donose samo u slučaju štrajka ili isključenja s rada. No, sigurnije je tumačiti da se to odnosi i na druge industrijske akcije.

19) Problem je i sudska zaštita u slučaju bojkota, jer u ZOR-u se to ne regulira, već samo „zabrana štrajka ili isključenja s rada“, ali se to ne može isključiti, jer dok postoji mirenje i arbitraža, postoji i sudska zaštita.

20) Sindikat(i) i poslodavac(ci) mogu postići sporazum u postupku mirenja, koji ima snagu kolektivnog ugovora i učinke kolektivnog ugovora, ako spor „može dovesti do štrajka ili drugog oblika industrijske akcije...“<sup>101</sup>.

To se može urediti kolektivnim ugovorom „ili sporazumom stranaka sklopljenim nakon nastanka spora“<sup>102</sup>;

99 Zakon o radu, cit., čl. 270. st. 1.

100 Zakon o radu, cit., čl. 272.

101 Zakon o radu, cit., čl. 273. st. 1.

102 Zakon o radu, cit., čl. 277.

21) U slučaju bojkota poslodavac ne može primijeniti odredbe Zakona o isključenju s rada (lock-out), iako ima i drukčijih mišljenja, pozivom na odredbu čl. 277. st. 4. ZOR-a.

### 3.3.2. *Detaljno ispunjavanje radnih obveza (engl. work-to-rule)*

Industrijske akcije ne moraju biti samo u obliku neobavljanja zadataka i poslova određenih radnim zadacima ili pravilima struke. Moguće su situacije kada radnici predetaljno provode svoje radne obveze i na taj način usporavaju proces rada, što u konačnici može dovesti do štete za poslodavca. Teorija ovu vrstu industrijske akcije definira kao „kršenje podrazumijevanih obveza na suradnju i vjernost, tamo gdje postoje upute poslodavca radnicima kako trebaju obavljati proces rada“<sup>103</sup>.

Do 1972. godine u *common law* sustavu ovakvi se postupci radnika nisu smatrali kršenjem radnopravnih obveza, jer su radnici radili ono što su bili i dužni, a to je detaljno izvršavanje radnih zadataka.<sup>104</sup> Predmet, koji je značajno izmijenio tumačenje ovakvog postupanja radnika i isto definirao nezakonitim, je *Secretary of State for Employment v. ASLEF*<sup>105</sup>. U njemu su željeznički radnici provodili pravila o pregledavanju sigurnosti vlakova i držali se drugih pravila rada („rule book“) na previše detaljan način potpuno nepotrebno i tako usporavali rad i vozni red vlakova, a osim toga su se također pozivali na pravo odbijanja prekovremnog rada i rada nedjeljom. I dan danas se događaju ovakve i slične situacije, primjerice poznati su tzv. „bijeli štrajkovi“ djelatnika na graničnim prijelazima koji detaljno pregledavaju svako vozilo koje prelazi državnu granicu i tako usporavaju promet. Ili zaštitara koji detaljno pregledavaju svaku osobu koja ulazi u objekt koji je pod zaštitom. Autori skreću pozornost da navedeni termin „bijeli štrajk“ nije ispravan, jer valja razlikovati ovaj oblik industrijske akcije od štrajka, koji ima svoje elemente i karakteristike.

103 DEAKIN, Simon, MORRIS, Gillian S., op. cit., str. 974.

104 LOCKTON, Deborah J., op. cit., str. 382.

105 *Secretary of State for Employment v. ASLEF (No. 2)* [1972] 2 QB 455, o tome vidi opširnije u DEAKIN, Simon, MORRIS, Gillian S., op. cit., str. 304. – 305., kao i na: <http://www.lawindexpro.co.uk/cgi-bin/casemap.php?case=187524&rf=scu%20target=>, posjećeno dana 10.07.2010. godine.

U navedenom je predmetu bilo zanimljivo logičko zaključivanje sudaca u donošenju odluke, jer kako je prethodno rečeno do tada takvo ponašanje radnika nije bilo protivno ugovoru. Naime, Lord Denning MR je smatrao da je odsustvo dobre vjere u ponašanju radnika samo po sebi povrjeda ugovora, jer kako je poznato postoji više situacija i djelovanja subjekata koje po sebi prelaze iz dopuštenih u nedopuštene zbog motiva ili objekta koji je korišten. Ovdje je prema njegovu stajalištu, riječ o voljnom i svjesnom ometanju procesa rada. S druge pak strane, Buckley LJ smatra da se radnici u skladu s ugovornim obvezama moraju odnositi prema poslodavcu s dobrom vjerom kako bi ostvarili gospodarske interese radi kojih su i zaposleni. Ono što je zanimljivo u predmetnom slučaju jest činjenica da klasifikacija pravila i organizacije rada nije proizlazila iz ugovornih odredbi, već je isključivo predstavljala volju i želje vodećih ljudi društva. Iako tako što dopušta poslodavcima da kroz sadržaj ugovornih odredaba uređuju način na koji se proces rada treba odvijati, sud je želio naglasiti da je takvo ponašanje ipak ograničeno ugovornim odredbama: „to ne znači da poslodavac može tražiti od radnika da radi što god izvan njegovih ugovornih obveza, kao što je pretjerani prekovremeni rad ili rad koji šteti zdravlju radnika“.



Također, termin „bijeli štrajk“ se koristi i za označavanje industrijske akcije detaljnog postupanja po pravilima radnih obveza, kao i za usporavanje procesa rada, što su dvije industrijske akcije koje jesu slične, no treba ih promatrati, proučavati i tumačiti odvojeno.

### 3.3.3. *Usporavanje procesa rada (engl. go-slow)*

Slično s prethodno navedenom industrijskom akcijom različitom od štrajka, kod usporavanja procesa rada riječ je „drugoj strani medalje“, gdje radnici opet ne izvršavaju savjesno svoju radnopravnu obvezu, jer usporeno obavljaju poslove. Usporavanje procesa rada je kršenje radnih obveza da se rad obavlja razumnom brzinom bez opravdanih razloga.<sup>106</sup>

Može se pomisliti da je detaljno postupanje po pravilima radnog odnosa i usporavanje procesa rada, zapravo, jedna industrijska akcija, no ipak postoji razlika. Usporavanje procesa rada nužno ne znači da radnici predetaljno postupaju po pravilima radnog odnosa, već jednostavno rade sporijim intenzitetom i na taj način nanose štetu poslodavcu.

### 3.3.4. *Odbijanje prekovremenog rada*

Odbijanje prekovremenog rada posebna je vrsta industrijske akcije koja ima određene specifičnosti s isprekidanim štrajkom.<sup>107</sup> Radnici u ovom slučaju odbijaju izvršiti radne obveze, ali ne u cijelosti već samo nakon redovnog radnog vremena. Ono što je ovdje sporno je, dolazi li u ovome slučaju do povrijeđene radnog odnosa, odnosno proizlazi li iz ugovora o radu obveza prekovremenog rada. Treba naglasiti, da prevladava shvaćanje, da zaključenjem ugovora o radu radnik preuzima obvezu da će po potrebi raditi duže od punog radnog vremena, ukoliko je to potrebno i to u slučaju više sile, izvanrednog povećanja opsega poslova i u drugim sličnim slučajevima prijeko potrebe na zahtjev poslodavca, uz zakonska ograničenja u trajanju takvog prekovremenog rada.<sup>108</sup> Kako je već prethodno obrađeno u predmetu

<sup>106</sup> LOCKTON, Deborah J., op. cit., 382.

<sup>107</sup> POTOČNJAK, Željko, op. cit., str. 249., prema: HRAŠĆANEC, R., Radnici u pokretu (strike) s etičkog gledišta, Zagreb, VI. naklada, 1940., str. 39.

<sup>108</sup> Zakon o radu, op. cit.,: čl. 45.:

(1) U slučaju više sile, izvanrednog povećanja opsega poslova i u drugim sličnim slučajevima prijeko potrebe, radnik na zahtjev poslodavca mora raditi duže od punog, odnosno nepunog radnog vremena (prekovremeni rad), ali najviše do osam sati tjedno.

(2) Prekovremeni rad pojedinog radnika ne smije trajati duže od trideset dva sata mjesečno niti duže od sto osamdeset sati godišnje.

(3) Ako prekovremeni rad određenog radnika traje duže od četiri tjedna neprekidno ili više od dvanaest tjedana tijekom kalendarske godine, odnosno ako prekovremeni rad svih radnika određenog poslodavca prelazi deset posto ukupnoga radnog vremena u određenom mjesecu, o prekovremenom radu mora se obavijestiti inspektor rada u roku od osam dana od dana nastupa neke od navedenih okolnosti.

(4) Ako inspektor rada posumnja da prekovremeni rad štetno utječe na zdravlje, radnu sposobnost i sigurnost radnika, odredit će rok u kojem poslodavac o tome mora pribaviti nalaz

*ASLEF*, u pravnom sustavu SAD-a, navedena industrijska akcija nema sve elemente štrajka, nedostaje element potpunosti prekida rada, radnici su dužni marljivo i savjesno u dobroj vjeri obavljati svoje obveze. Dok, imajući u vidu sudsku praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske, navedeno bi postupanje moglo ispunjavati elemente štrajka.<sup>109</sup>

#### 4. UMJESTO ZAKLJUČKA

U razdoblju sveopće krize i ekonomije, i društva, strah od onoga što nas očekuje proizvodi veliku neizvjesnost. Industrijske akcije su mehanizam, „oruđe“ kojim i sindikati i poslodavci nastoje ostvariti svoje ciljeve, težnje i planove. Štrajk kao najčešća industrijska akcija sindikata, svakako ima veliki značaj, te ga je potrebno detaljno analizirati kako bi se cjelokupni mehanizam, koji je izuzetno složen, iako možda na prvi pogled ne izgleda tako, kvalitetno spoznao. Kompariranjem hrvatskoga pravnoga sustava s drugim pravnim sustavima može se doći do zaključka kako upravo raznolikost pristupu industrijskim akcijama, ciljevima koji se njima žele ostvariti, načinima na koji sindikati nastoje ostvariti i izboriti svoja prava, je bogatstvo iz kojega treba preuzeti ono što je dobro i kvalitetno. Približavanjem ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju, nužno je usklađivanje našeg radnopravnog zakonodavstva s *acquis communautaire*-om EU-a, u čemu smo velikim dijelom i uspjeli. Nije dobro, da se pod izlikom usklađivanja našeg zakonodavstva s pravnom stečevinom EU-a ulazi u nepotrebne sukobe na relaciji država, sindikati i poslodavci, pogotovo ako ti i takvi sukobi nisu nužni radi usklađivanja s pravnom stečevinom EU-a. Sve tri strane, iako s različitim ciljevima, moraju se naći na istome putu, jer jedino kvalitetni socijalni dijalog može polučiti kvalitetan rezultat, u ovako složenoj gospodarskoj, ali i društvenoj situaciji.

Štrajk je akcija sindikata. Isključenje s rada (lock-out) je akcija poslodavaca. Trebali bi biti jednaki u kolektivnim radnim sporovima. Zakonom o radu u članku 269. ozakonjen je štrajk solidarnosti. Svaki oblik industrijske akcije je kolektivni radni spor (spor između kolektivnih subjekata radnih odnosa), u pravilu poslodavca i sindikata, bez obzira kako su (ako su legalno) organizirani. Sadržaj industrijske akcije upućuje na kolektivni radni spor. Zakon o radu govori o „drugom obliku industrijske akcije“, ako se ne radi o štrajku koji je, opet, jedan od oblika industrijske akcije. Kada je riječ o bojkotu, moglo bi se reći da je on proizvod interesnog kolektivnog

---

i mišljenje liječnika ovlaštenog posebnim propisom.

(5) Zabranjen je prekovremeni rad maloljetnih radnika.

(6) Trudnica, roditelj s djetetom do tri godine starosti, samohrani roditelj s djetetom do šest godina starosti i radnik koji radi u nepunom radnom vremenu, može raditi prekovremeno samo ako dostavi poslodavcu pisanu izjavu o dobrovoljnom pristanku na takav rad, osim u slučaju više sile.

(7) Inspektor rada zabranit će prekovremeni rad ako štetno utječe na zdravlje, radnu sposobnost i sigurnost radnika, odnosno ako se obavlja protivno odredbama ovoga članka.

109 Vidi supra str. 17.

radnog spora. To je spor koji je nastao u postupku pregovaranja o uređenju uvjeta rada u kolektivnom ugovoru. Sindikat nastoji ustupke poslodavca iznuditi bojkotom kao oblikom industrijske akcije (ne uključujući štrajk i druge oblike industrijskih akcija). Bojkot je blizak štrajku solidarnosti, ali se u suštini od njega razlikuje, ako je riječ o podršci drugim sindikatima, u aktivnom štrajku. Nužno je naglasiti da se interesni radni spor rješava mirenjem i arbitražom. Spor se rješava po načelu pravednosti. U tom smislu „arbitražna odluka bila bi oblik stvaranja prava“, te ima učinke kolektivnog ugovora. U industrijskim akcijama, nastaje šteta poslodavcu, ali i odnosima između poslodavca i sindikata. Zbog toga, prije treba provesti postupak mirenja ili arbitriranja. Naime, posebno je pitanje arbitraže prije industrijske akcije. Odluka arbitraže za stranke je obvezna, pa poslije nje industrijska akcija više nije dopuštena.

Bojkot i druge oblike industrijske akcije može se regulirati kolektivnim ugovorom kao „pravno pravilo iz radnih odnosa ili u svezi s radnim odnosom“ kao „sredstvo pritiska...“ radi promicanja interesa radnika (čl. 253. i 255. ZOR-a.). To se može regulirati i aktima Gospodarsko-socijalnog vijeća (čl. 285. ZOR-a).

Industrijske akcije proizlaze iz prava na udruživanje radnika, odnosno sindikata. Sindikat samostalno provodi aktivnosti (akcije). To čini autonomno i bez odobrenja javnih vlasti. Međutim, kako je već rečeno u okviru teme o bojkotu, akcija se odvija za vrijeme radnog vremena i kod poslodavca koji ne mora biti „kriv“ za drugoga bez obzira na poslove na tržištu i u pravnom prometu koje s njima ima. Tu je problem kvalifikacije dijela radnika, koji bi bojkotom htjeli prisiliti odnosnog (drugog) poslodavca (kojega bojkotiraju) da pristane, odnosno postigne sporazum s radnicima zaposlenim kod njega u štrajku. Skreće se pozornost na stajalište Vrhovnog suda Republike Hrvatske da je sudjelovanje u obustavi rada suprotno Zakonu o radu opravdani razlog za izvanredni otkaz. Sindikat je organizator industrijskih akcija, a nezakonito sudjelovanje radnika u takvoj industrijskoj akciji opravdan je razlog za izvanredni otkaz ugovora o radu (VS RH 94/99, 56/04, 583/03, 72/04 u revizijama).

## Summary

### **INDUSTRIAL ACTIONS AS TRADE UNION RIGHTS AND FREEDOMS**

The authors in the article generally consider and analyse industrial actions through a prism of trade union rights and freedoms paying special attention to strike as the most common version of trade union industrial actions, i.e. of workers.

Using a comparative method, the authors give an effort to analyse and compare the Croatian labour legislation with the other legal systems stressing their individual particularities. The aim of the article is to analyse the institute of industrial actions in details, however, the first part of the article consists of comprehensive introduction to the trade union rights and freedoms from which the right to industrial action is derived. In the last part of the article the authors present individual types of industrial actions short of a strike, such as boycott, work to rule, go slow and bans on overtime.

**Key words:** *industrial actions, trade union rights, trade union freedoms, strike.*

## Zusammenfassung

### **DER ARBEITSKAMPF ALS GEWERKSCHAFTSRECHTE UND -FREIHEITEN**

In dieser Arbeit betrachten die Autoren den Arbeitskampf auf Grund der Gewerkschaftsrechte und – Freiheiten. Der Schwerpunkt wird dabei auf Streik, als von Gewerkschaften und Arbeitnehmern bevorzugter Form des Arbeitskampfes gelegt.

Anhand einer komparativen Analyse wird die kroatische Arbeitsgesetzgebung mit anderen Rechtssystemen verglichen, wobei einige Besonderheiten hervorgehoben werden. Zum Zweck einer näheren Zerlegung des Arbeitskampfinstituts, bieten die Autoren zuerst eine Einführung in die Gewerkschaftsrechte und -Freiheiten dar, aus welchen sich das Recht auf Arbeitskampf ergibt. Zum Schluss werden auch andere Formen des Arbeitskampfes betrachtet, z.B. Boykott, Dienst nach Vorschrift (*work to rule*), Verlangsamung der Arbeitsleistung (*go slow*) und Verweigerung von Überstunden.

**Schlüsselwörter:** *Arbeitskampf, Gewerkschaftsrechte und –Freiheiten, Streik.*

## Riassunto

### **LE AZIONI INDUSTRIALI QUALI DIRITTI E LIBERTA' SINDACALI**

Nel contributo gli autori esaminano le azioni industriali in generale attraverso il prisma dei diritti e delle libertà sindacali con particolare attenzione per lo sciopero, quale più frequente tipo di azione industriale sindacale, ovvero dei lavoratori.

Attraverso il metodo comparato si tenta di analizzare e confrontare la legislazione giuslavorista croata con altri sistemi giuridici, sottolineando le singole peculiarità di ciascuno. Lo scopo del lavoro è di avvicinare ed esaminare la fattispecie delle azioni industriali; nondimeno, preliminarmente viene offerta un'introduzione piuttosto esaustiva nella disciplina dei diritti e delle libertà sindacali dai quali si ricava il diritto alle azioni industriali. Nella parte finale del lavoro vengono trattate le singole distinte azioni industriali dallo sciopero, quale astensione, allo sciopero bianco ed al rifiuto del lavoro straordinario.

***Parole chiave:*** azioni industriali, diritti sindacali, libertà sindacali, sciopero.